

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

DE L'INDEMNITÉ D'EXPROPRIATION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le mercredi 25 janvier 1899, à 4 heure

PAR

Alphonse COSTE

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. BERTHÉLÉMY, professeur.

Suffragants : { *M. LARNAUDE, professeur.*
M. CHÉNON, professeur.

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1899

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

DE L'INDEMNITÉ D'EXPROPRIATION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le mercredi 25 janvier 1899, à 4 heure

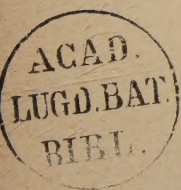
PAR

Alphonse COSTE

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. BERTHÉLÉMY, professeur.

*Suffragants : { M. LARNAUDE, professeur.
M. CHÉNON, professeur.*



PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1899

A mes Parents

DE L'INDEMNITÉ D'EXPROPRIATION

PREMIÈRE PARTIE

LE PRINCIPE D'INDEMNISATION EN MATIÈRE D'EXPROPRIATION ET SON APPLICATION HISTORIQUE.

CHAPITRE PREMIER

Justification économique de l'Expropriation.

Faire à notre époque la justification économique de l'expropriation semble chose superflue. L'Europe entière est sillonnée de chemins de fer, et les grandes capitales, s'agrandissant sans cesse et faisant craquer leurs enceintes, ouvrent, dans leurs centres les plus peuplés, de larges voies pour se donner de l'air.

Les faits parlent donc d'eux-mêmes, dans notre capitale surtout, ce Paris aujourd'hui en fièvre d'exposition, toujours en quête de grands travaux, sachant se maintenir à la hauteur de sa réputation universelle.

Mais à ces faits il faut une coordination; ce sont les manifestations d'un principe qu'il s'agit maintenant de rechercher.

Une des grandes lois de l'économie politique est de laisser l'initiative la plus complète à l'individu; à l'État on ne doit réserver qu'un minimum d'intervention; d'autre part, c'est une règle économique constante que la richesse est d'autant plus grande que le droit de propriété est mieux respecté.

Or, l'expropriation suppose le droit d'intervention de l'État limitant la libre expansion de l'individu et constitue l'atteinte la plus directe au droit de propriété. Peut-on justifier cette dérogation à un double principe? C'est ce que nous devons prouver.

L'initiative privée ne peut suffire à tout, car la collectivité comme l'individu a des besoins, besoins qu'elle ne peut satisfaire avec l'aide des individus pris isolément; il faut un concours de volontés et d'efforts que seul l'État est capable de fournir.

D'autre part, l'individu isolé n'aperçoit pas en général l'intérêt collectif, d'autant que, souvent, son propre intérêt (et c'est ici le cas) se trouve en contradiction avec le besoin social qu'il s'agit de réaliser.

Il nous semble donc que le droit d'intervention de l'État est ici amplement justifié.

Mais de quelle manière l'État, représentant de la collectivité, va-t-il prendre en main ces intérêts et les faire valoir? Il ne peut agir comme un particulier : une fois le projet divulgué, la coalition des intérêts particuliers empêcherait tout travail utile. Ne pouvant traiter de gré à gré, l'État exproprie.

L'atteinte portée au droit de propriété se justifie donc par cela même qu'il est impossible pour faire œuvre utile de recourir aux règles générales. C'est ce qui arrive lorsque le travail public tend à un accroissement de richesse, à une plus grande facilité de relations, à l'augmentation du bien-être général, par exemple, par la création de routes, de chemins de fer, de canaux, de ports, etc.

Mais le principe de l'expropriation étant admis, il faut avouer que souvent nous nous trouvons en contradiction avec l'a b c de la doctrine économique : « Beaucoup produire, beaucoup consommer. »

Il est, en effet, certains grands travaux d'utilité publique qui sont éminemment improductifs, tels les travaux de défense et de fortification, forteresses, casernes, etc. Eh bien, l'on doit admettre que, lorsque les intérêts politiques du pays sont en désaccord avec les intérêts économiques, partout et toujours, l'indépendance, et peut-être le salut de la Patrie doivent passer avant le producteur et le consommateur.

De même lorsque le travail aura un but moral ou intellectuel : construction d'églises, d'écoles. Pourquoi? parce que le développement de la richesse n'est pas toute la civilisation et qu'un grand peuple doit à la civilisation la satisfaction de ses besoins moraux et intellectuels. Le tout est de trouver la mesure.

D'ailleurs ces travaux sont-ils si improductifs que nous le disions tout à l'heure? Nous ne le croyons pas.

L'invention est en effet la première condition de toute production perfectionnée et Tocqueville n'a-t-il pas dit : « Si les hommes parvenaient jamais à se contenter des biens matériels, il est à croire qu'ils perdraient peu à peu l'art de les produire ? »

D'autre part, si telle entreprise ne rapporte rien à l'État considéré comme particulier, ne doit-on point regarder l'augmentation de richesse qui en est résultée pour la société ? L'État d'ailleurs y trouvera son bénéfice dans un meilleur rendement des impôts.

CHAPITRE II

Justification juridique de l'Expropriation.

Quel est le fondement juridique de l'expropriation, la source du pouvoir en vertu duquel l'État ou la personne morale à qui ce pouvoir est délégué exproprie, et quelle est la contre-partie de ce pouvoir ?

De tout temps l'intérêt particulier s'est trouvé en conflit avec l'intérêt général. L'un doit-il prévaloir sur l'autre ? dans quelle mesure les concilier tous deux ? c'est ce que nous devons voir relativement à l'expropriation.

Il est bien certain que, pour l'exécution des grands travaux nécessaires à la richesse de la société tout entière, l'intérêt particulier doit céder le pas à l'intérêt général. Il n'est pas admissible que la propriété privée puisse s'opposer par mauvais vouloir à l'accomplissement d'œuvres d'utilité publique. C'est la réponse du bon sens, mais comment la justifier juridiquement ?

Portalès, chargé de présenter au Corps législatif le titre futur du Code civil relatif à la propriété, examina dans son discours le pouvoir qu'a l'État sur les biens des par-

ticuliers. Il mit comme exergue à cette partie de son étude cette pensée de Sénèque : « Omnia rex imperio possidet, singuli domino. » (*De beneficiis*, titre VII, chap. IV), qu'il traduisit ainsi : « Au citoyen appartient la propriété et au souverain l'empire. » Puis, développant cette idée, il se rallia à la théorie que nous croyons la meilleure et la présenta en ces termes : « L'empire, qui est le partage du souverain, ne renferme aucune idée de domaine proprement dit; il consiste uniquement dans la puissance de gouverner. Il n'est que le droit de prescrire et d'ordonner ce qu'il faut pour le bien général et de diriger en conséquence les choses et les personnes. Il n'atteint les actions libres des citoyens qu'autant qu'elles doivent être tournées vers l'ordre public. Il ne donne à l'État sur les biens des citoyens que le droit de régler l'usage de ces biens par les lois civiles, *le pouvoir de disposer de ces biens pour des objets d'utilité publique*, la faculté de lever des impôts sur les mêmes biens. » Portalis indiquait ensuite le nom et l'origine de la théorie : « Ces différents droits forment ce que Grotius, Pufendorf et autres appellent *le domaine éminent* du souverain, mots dont le vrai sens développé par ces auteurs ne suppose aucun droit de propriété et n'est relatif qu'à des prérogatives inséparables de la puissance publique. » Mais, quand il s'agit de présenter le projet de l'article 545 actuel, il semble changer de système : « Pour que l'État, dit-il, soit autorisé à disposer des domaines des particuliers, on ne requiert pas cette né-

cessité rigoureuse et absolue qui donne aux particuliers mêmes quelque droit sur le bien public. Des motifs graves d'utilité publique suffisent, parce que, *dans l'intention raisonnablement présumée de ceux qui vivent dans une société civile*, il est certain que chacun s'est engagé à rendre possible par quelque sacrifice personnel ce qui est utile. » N'est-ce pas là l'idée du contrat social ?

Cette idée d'ailleurs, nous allons la trouver développée dans le rapport fait, au Tribunat, au nom de la section de Législation, le 30 nivôse an XII, par le tribun Faure sur la loi relative à la propriété : « Lorsque l'utilité publique exige qu'une propriété soit cédée, celui à qui cette propriété appartient ne peut s'y refuser. Il ne prétendra pas sans doute que son intérêt particulier, à supposer même que cet intérêt existe réellement, doit prévaloir sur celui de l'État en général, *cette prétention serait en contradiction manifeste avec le pacte social* dont l'obligation est tellement rigoureuse que personne, sous quelque prétexte que ce soit, ne saurait s'en dispenser. » Cette théorie a été reprise plus près de nous par Proudhon (*Domaine privé*, tome II). Mais l'existence du pacte ou contrat social n'a jamais été démontrée et la théorie de Rousseau ne compte plus aujourd'hui de défenseurs.

Aussi, pour expliquer les restrictions à la jouissance de la propriété exclusive, les auteurs modernes, reprenant la théorie première de Portalis, professent le système, à notre avis le plus acceptable : celui du domaine

éminent, n'impliquant aucun droit de propriété, mais autorisant l'État à soumettre l'exercice de ce droit aux restrictions commandées par l'intérêt général : l'expropriation en première ligne (Aubry et Rau, tome II, 2^e partie, § 190).

Ce n'est pas tout de montrer que l'intérêt particulier doit, dans certains cas, s'incliner devant l'intérêt général, il nous faut maintenant rechercher s'il n'y a pas une conciliation possible entre ces deux intérêts. Si l'un doit céder à l'autre, il faut pourtant le sacrifier le moins possible. Or, tout dommage implique réparation ; si l'expropriation ressemble à l'occupation, mode originaire d'acquisition de la propriété, en ce sens qu'elle fait passer dans le domaine de l'expropriant l'immeuble exproprié libre de tout droit, elle en diffère en ce que l'expropriant prend la place de quelqu'un, il met la main sur un immeuble déjà dans le commerce et cause par conséquent à son prédécesseur un préjudice dont il lui devra réparation : cette réparation, c'est l'indemnité. Telle est bien la pensée de Montesquieu développée en ces termes dans l'*Esprit des Lois* : « Si le magistrat politique veut faire quelque édifice public, quelque nouveau chemin, il faut qu'il indemnise ; le public est à cet égard comme un particulier qui traite avec un particulier. C'est bien assez qu'il puisse contraindre un citoyen de lui vendre son héritage et qu'il lui ôte ce grand privilège qu'il tient de la loi civile de ne pouvoir être forcé d'aliéner son bien. »

Portalis, dans le discours cité plus haut, pose de même le principe : « Mais le principe de l'indemnité due au citoyen dont on prend la propriété est vrai dans tous les cas sans exception. Les charges de l'État doivent être supportées avec égalité et dans une juste proportion. Or, toute égalité, toute proportion serait détruite, si un seul ou quelques-uns pouvaient jamais être sommés de faire des sacrifices auxquels les autres citoyens ne contribueraient pas. »

Ce n'est pas encore suffisant, et l'exproprié pourrait encore subir un dommage, s'il devait attendre son indemnité, aussi l'indemnisation doit être préalable. « Dès que le particulier, disait le tribun Faure au Tribunat, à qui l'État demande sa propriété, reçoit une indemnité proportionnée au sacrifice qu'il fait, et dès *qu'il est indemnisé avant d'être dessaisi*, ce que l'individu doit à la société et ce que celle-ci doit à l'individu sont également satisfaits. »

Tels sont les principes de notre loi civile qui, selon l'expression de Montesquieu, « avec des yeux de mère regarde chaque particulier comme toute la cité même, » et l'article 545 du Code civil établit ces règles équitables : « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité. »

CHAPITRE III

Le dommage et l'Expropriation.

« Le mot dommage, dit M. Aucoc, a dans la langue administrative un sens spécial : tout ce qui n'est pas expropriation est dommage. » Mais l'individu, qui, par suite de l'exécution de travaux publics, doit être lésé dans ses droits, a grand intérêt à ce que l'indemnité soit fixée suivant la procédure de l'expropriation, car il jouira au point de vue de la fixation de l'indemnité, qui de plus devra être préalable, de toutes les garanties possibles.

Il s'agit donc de délimiter nettement le domaine de l'expropriation. MM. de Lalleau et Joussetin (t. I^{er}, n^o 144) partent d'un principe que nous ne saurions admettre.

L'expropriation, disent-ils, est de sa nature une matière administrative et les lois spéciales du 8 mars 1810, du 7 juillet 1833, du 3 mai 1841, ne sont que des exceptions, soit au principe de la séparation des pouvoirs, soit aux lois générales du 28 pluviôse an VIII et du 16 septembre 1807 qui avaient chargé l'autorité

administrative de se prononcer sur les réclamations particulières pour tous les torts et dommages résultant de travaux publics, jusque et y compris l'expropriation.

Mais, de ce que la compétence judiciaire n'a été reconnue que par la loi du 8 mars 1810, il ne s'ensuit pas, d'après nous, que l'expropriation pour cause d'utilité publique soit une matière exclusivement administrative de sa nature. Il nous semble au contraire que la propriété en elle-même est placée, partout et toujours, sous la protection du droit commun et des tribunaux judiciaires; que, par conséquent, la compétence administrative doit s'arrêter devant les questions de propriété, et que les lois sur l'expropriation ne sont que la réglementation du principe de droit civil posé dans l'article 545 du Code civil. Nous dirons donc que, loin d'être une exception au principe de la compétence administrative, les lois des 8 mars 1810, 7 juillet 1833 et 3 mai 1841 n'ont fait que revenir à la règle générale et que l'interprétation restrictive doit être réservée pour les lois des 28 pluviôse an VIII et 16 septembre 1807. Nous aurons du reste l'occasion de tirer les conséquences de cette conclusion, quand nous nous demanderons si, oui ou non, l'indemnité d'expropriation doit comprendre les travaux qui sont la suite de l'expropriation.

Si l'on veut s'expliquer l'éclipse si longue de ce principe de compétence, il faut remarquer que l'administration, devant, dans certains cas commandés par

l'intérêt général, faire subir au droit de propriété certaines restrictions, s'est trouvée naturellement portée à se déclarer compétente pour réparer le tort ainsi causé.

Pour fixer les limites de l'expropriation, l'on peut s'appuyer sur la définition donnée par M. Riboud dans un rapport fait au nom de la commission à la séance du Corps législatif du 8 mars 1810. « Le projet de la loi, a-t-il dit, est de concilier l'intérêt général et l'intérêt particulier, lorsque la remise de quelque propriété devient nécessaire pour l'utilité publique, et d'établir les règles justes d'après lesquelles sa cession volontaire et forcée doit être effectuée. En ce dernier cas, il s'agit d'opérer envers l'administration la *transmission légale et authentique* de cette propriété, c'est-à-dire d'en exproprier celui auquel elle appartient. »

Ainsi il n'y aura expropriation qu'autant qu'il y aura transmission forcée de la propriété au profit de l'une des personnes morales investies du droit d'exproprier. C'est bien là le sens du mot expropriation : substitution d'un propriétaire à un autre.

Les lois des 8 mars 1810, 7 juillet 1833 et 3 mai 1844 montrent du reste qu'elles ont adopté cette manière de voir, car elles usent à chaque instant des expressions : achats de terrains, cessions, propriétaires, fonds à céder. Deux choses sont donc nécessaires pour qu'il y ait expropriation : une mutation de propriété et le transfert de cette propriété.

1^o Il faut qu'il y ait mutation de propriété. Donc,

lorsqu'il n'y aura qu'une simple modification à l'état juridique de la propriété, les tribunaux administratifs seront compétents, à moins que le dommage ne soit l'effet nécessaire, la conséquence logique de l'expropriation elle-même, que la suppression de la propriété entraîne la suppression de certains autres droits.

Nous allons successivement parcourir les cas où il y a perte d'une servitude active, création ou aggravation d'une servitude passive, perte du droit au bail, dommage temporaire ou permanent.

a). Perte d'une servitude active. — Supposons qu'il y ait cession amiable de la propriété sans qu'on se soit occupé de la question de servitude : la fixation de l'indemnité due sera de la compétence de l'autorité administrative. C'est ce que le Tribunal des Conflits a jugé le 16 décembre 1850 (Dalloz, 51, 3, 4) : « Considérant que la loi de 1841 n'a organisé l'expropriation pour cause d'utilité publique des servitudes actives qu'accessoirement à l'expropriation de l'immeuble qui doit être livré à l'administration pour l'exécution des travaux publics, purgé de tous droits immobiliers ; que, si les époux X... peuvent encore aujourd'hui invoquer un droit quelconque contre la ville de Marseille, l'atteinte portée à ce droit par les travaux exécutés ne constituerait qu'un dommage permanent ; considérant que la réparation de ce dommage par la restitution à la source de son cours et de son volume ne peut être ordonnée que par l'administration qui a la direction et la surveillance des

travaux reconnus d'utilité publique ; que, d'autre part, l'indemnité qui pourrait être due pour le dommage causé (la source ne pouvant être rétablie dans son premier état) doit être appréciée par l'autorité administrative, aux termes des lois des 28 pluviôse an VIII et 16 septembre 1807. »

Il en serait de même :

— Pour la suppression d'un aqueduc et d'une prise d'eau, par suite de travaux de rectification d'une route nationale : Trib. des Conflits, 12 juin 1850, Dalloz, 51, 3, 4;

— Lorsque, par suite de travaux d'une compagnie de chemin de fer, l'accès à un puits sur lequel un propriétaire exerce une servitude est rendu plus difficile : Conseil d'État, 3 juillet 1871, Sirey, 72, 2, 320;

— Pour la suppression de droits de jour, de vue et de passage régulièrement établis sur la voie publique : Conseil d'État, 15 juin 1842, Rec. Lebon, 1842, 301.

b). Création ou aggravation d'une servitude passive.

— Création d'un chemin de halage : Conseil d'État, 23 mars 1854, D. 54, 3, 41;

— Interdiction au propriétaire d'une carrière d'exploiter sa mine à moins de 30 mètres de la voie ferrée : Cons. d'État, 24 février 1870, Rec. Lebon, 1870, 179; car peut-être un jour l'exploitation de la zone interdite pourra être autorisée sans compromettre la sécurité des ouvrages, et comme il n'y a pas cession de pro-

priété, quand il sera permis d'exploiter, ce sera au profit et pour le compte du concessionnaire. Si nous nous étendons plus longuement sur ce cas particulier, c'est que nous verrons une hypothèse presque identique où le tribunal des conflits a pu juger avec raison qu'il y avait expropriation ; nous dirons pourquoi ;

— Aggravation de la servitude pour le passage et l'écoulement des eaux d'une route: Trib. Conflits, 21 décembre 1850, Dalloz, 51, 3, 22.

c). Il doit en être de même quand le locataire perd son droit au bail, sans que l'immeuble soit exproprié. Cependant, dans une hypothèse où, après la déclaration d'utilité publique des travaux, une cession amiable était intervenue avec le propriétaire de l'immeuble, le Conseil d'État a décidé que cette circonstance ne dispensait pas l'administration de poursuivre l'expropriation contre le locataire dans les formes de la loi de 1841: 19 janvier 1850, Dalloz, 1851, 3, 7. Mais cette doctrine est en contradiction avec un considérant d'un décret sur conflit du 14 septembre 1852: « Considérant que, d'après la loi du 3 mai 1841, le tribunal civil et le jury spécial ne connaissent des dommages résultant de l'exécution des travaux publics qu'autant qu'il s'agit d'expropriation d'immeubles et que, même dans ce cas, le règlement des indemnités dues aux locataires ne peut avoir lieu devant cette juridiction qu'accessoirement à celui des indemnités afférentes aux propriétaires expropriés, etc. » Sirey, 1853, 2, 107.

d). *Occupation temporaire.* — Nous comprenons sous ce titre d'abord la pénétration dans les propriétés des agents de l'administration pour la préparation des travaux, puis la dépossession partielle ou totale d'une certaine durée comprenant l'occupation temporaire proprement dite et la servitude d'extraction de matériaux ; en un mot, l'objet entier de la loi du 29 décembre 1892.

Cette matière n'a jamais fait difficulté : sauf appel au Conseil d'État, les Conseils de Préfecture sont compétents d'après l'article 4 de la loi du 28 pluviose an VIII, compétence rappelée dans l'article 10 de la loi du 29 décembre 1892. Mais cette compétence n'a-t-elle aucune limite ? Non, et nous voyons dès avant 1892 le Conseil d'État annuler l'arrêté qui autorise la dépossession définitive du propriétaire sous l'apparence d'une occupation temporaire : Conseil d'État, 6 juin 1879, Dalloz, 79, 3, 102.

Mais la loi de 1892 est bien autrement rigoureuse : Art. 9 « L'occupation de terrains ou carrières nécessaires à l'exécution des travaux publics ne peut être ordonnée pour un délai supérieur à 5 années. Si l'occupation doit se prolonger au-delà de ce délai et à défaut d'accord amiable, l'administration devra procéder à l'expropriation qui pourra être aussi réclamée par le propriétaire dans les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841. »

Ainsi l'administration sera obligée de recourir à l'ex-

propriation quand elle aura besoin d'un terrain pour une durée de plus de 5 années; car, d'après les termes mêmes de l'article, il ne semble pas qu'il soit possible par des arrêtés successifs de donner à l'occupation une durée supérieure à 5 années.

La loi du 29 décembre 1892 a soumis l'occupation temporaire et l'extraction de matériaux à l'autorisation. Si cette condition n'est pas remplie, les dommages causés sont de simples voies de fait portant atteinte à la propriété privée et justiciables par cela même des tribunaux judiciaires : Trib. Conflits, 2 juillet 1898, *Gaz. Trib.*, 15 juillet 1898.

e). *Dommage permanent.* — Le principe de la compétence administrative a été ici plus difficile à dégager. La difficulté, à vrai dire, était plus grande. Le dommage en effet ne peut-il pas être considéré comme une expropriation, puisqu'il enlève au propriétaire une partie des droits et avantages qu'il trouvait dans la possession de la chose? N'est-ce pas là une diminution de propriété? On a justement répondu : Pour qu'il y ait expropriation, il ne suffit pas qu'il y ait une perte pour le propriétaire, il faut montrer l'augmentation que cette perte a procurée à l'administration expropriante. Et en outre comment appliquer ici la règle de l'indemnisation préalable? On ne peut, avant que le préjudice soit causé, fixer une indemnité.

Dans une première période, qui est antérieure aux

décisions du premier tribunal des conflits, c'est uniquement sur ce terrain que s'est engagé le débat.

La Jurisprudence judiciaire prétendait qu'une dépréciation permanente du capital foncier équivalait à une dépossession partielle, qu'il y a altération de la substance de la propriété et partant vraiment expropriation.

Il avait été jugé en ce sens :

— Pour l'immersion constante d'une propriété par suite de travaux exécutés par l'État sur une rivière : Rennes, 28 août 1833, Dalloz, 38, 2, 197;

— Pour les travaux d'exhaussement d'une route qui auraient enfoui le mur de clôture d'une maison la bordant : Aix, 17 juin 1845, Dalloz, 46, 1, 498.

Le Conseil d'État reconnut formellement la distinction proposée par la jurisprudence judiciaire entre les dommages temporaires et les dommages permanents :

— Dans une espèce où un travail avait privé le propriétaire d'un étang du produit de la pêche : Conseil d'État, 6 mars 1828 ;

— Dans une espèce où il y avait eu diminution permanente de la force motrice d'une usine : Cons. d'État, 16 juillet 1833, Rec. Lebon, 1833, 337.

Mais, à la même époque, il refusa au contraire de faire cette distinction et reconnut le principe que nous avons posé :

— Pour l'établissement, dans un fleuve, d'une digue qui privait les propriétaires riverains de la faculté d'exploiter leurs fonds à l'aide de bateaux et qui interceptait,

entre leurs fonds et le fleuve, les canaux qui servaient à les dessécher : C. d'État, 22 janvier 1823, Rec. Lebon, 1823, p. 20;

— Pour le préjudice causé à une maison privée de vue par l'exhaussement du sol d'une route : 26 décembre 1827, Rec. Lebon, 1827, 626 ;

— Pour les dommages causés à la propriété par des travaux de navigation qui ont pour effet d'occasionner l'inondation périodique des terres et d'y laisser des dépôts impropres à la culture : 23 octobre 1835, Rec. Lebon, 1835, 592.

La Constitution de 1848 avait, dans son article 89, prévu l'institution d'un tribunal des conflits qui fut réglementé le 26 octobre 1849. Il ne tarda pas à être saisi de la question qu'il porta alors sur son terrain vraiment juridique : les lois de 1810, de 1833 et de 1841 ont-elles abrogé la loi du 16 septembre 1807 ? et dans deux arrêts remarquables (29 mai et 3 avril 1850) pour les travaux de nivellement des rues, il confirmait par deux fois la doctrine du Conseil d'État par le même considérant : « Considérant que les lois des 28 pluviôse an VIII et 16 septembre 1807 ont chargé l'autorité administrative de prononcer sur les déclarations des particuliers pour tous torts et dommages résultant de l'exécution de travaux publics, jusque et y compris l'expropriation des immeubles ; que les lois des 8 mars 1810, 7 juillet 1833 et 3 mai 1841 n'ont enlevé à ladite autorité que la

connaissance des actions en indemnité pour expropriation totale ou partielle, » etc.

En présence de cette jurisprudence la Cour de cassation renonça à sa distinction le 3 février 1851, Dalloz, 51, 4, 12, et surtout 29 mars 1852, Dalloz, 52, 4, 91 (il s'agissait de la détérioration des conduites d'eau d'une ville).

Cette doctrine a été consacrée définitivement par le second tribunal des conflits créé par la loi du 24 mai 1872, à propos :

— D'une infiltration souterraine résultant de l'exécution de travaux publics dans le lit d'une rivière : 11 janvier 1873, Dalloz, 73, 3, 65;

— De la suppression d'une voie publique longeant la propriété du réclamant : 26 juin 1880, Dalloz, 81, 3, 59.

Cette jurisprudence est aujourd'hui universellement suivie.

Il y a au contraire dépossession définitive, c'est-à-dire que dès le début on sait que l'occupation durera toujours, que, même si elle cessait, le propriétaire ne reprendrait pas sa propriété, et par conséquent expropriation :

— Pour l'interdiction permanente d'exploiter une mine sous la voie ferrée, mine dont les galeries auraient pu compromettre la solidité et la sécurité des ouvrages : Tribunal des conflits, 5 mai 1877, Dalloz, 77, 3, 65. En effet, dans cette hypothèse, contrairement à celle que

nous avons vue plus haut, non seulement l'interdiction était illimitée, permanente, mais encore le sol de la mine devenait la fondation de la voie ferrée et d'une gare;

— Pour le dérasement de la partie supérieure d'une maison et l'interdiction faite à un propriétaire d'en relever le niveau afin de faciliter la manœuvre d'un pont tournant, dont le tablier pouvait dans certains cas pivoter au-dessus de cette maison : Conseil d'État, 29 décembre 1860, Rec. Lebon, 1860, 824.

2^o La deuxième conséquence du principe que nous avons posé est que, y aurait-il destruction même complète, si l'administration n'élève aucune prétention à la propriété, il n'y a pas expropriation.

C'est ce que nous voyons, par exemple :

— Quand il y a suppression par suite de travaux exécutés sur la voie publique de l'embranchement particulier reliant l'immeuble à un ancien égoût : Conseil d'État, 18 juin 1888, Dalloz, 89, 5, 461 ;

— Quand, par l'effet de travaux exécutés sur une rivière et à la suite d'une crue extraordinaire, des terrains appartenant à des particuliers sont envahis par les eaux et couverts en graviers : Trib. Conflits, 2 juillet 1851, Dalloz, 51, 4, 70 ;

— Quand des murs sont renversés par l'effet de remblais exécutés sur une route : Cons. d'État, 9 janvier 1849, Rec. Lebon, 842 ;

— Quand la direction du courant a été changée et qu'il en est résulté la corrosion ou même la destruction partielle de l'une des rives : Trib. Conflits, 23 décembre 1850, Dalloz, 51, 3, 37.

CHAPITRE IV

Nature, Caractères généraux et Limites de l'indemnité.

SECTION I^{re}. — NATURE.

L'indemnité doit, à peine de nullité de la décision du jury, consister en une somme d'argent. Cette règle n'est pas explicitement énoncée dans la loi de 1841, mais on peut l'y découvrir dans l'expression « montant » dont se sert l'article 38.

Quelles sont les raisons que l'on en peut donner? Dans son article 53, la loi de 1841 pose le principe de l'indemnisation préalable. Comment arriver à ce résultat, si l'indemnité était par exemple fixée partie en argent, partie en travaux mis à la charge de l'expropriant, avec faculté pour l'exproprié d'extraire d'une carrière la pierre nécessaire à la construction d'un mur? Cass., 2 janvier 1844, Sirey, 44, 1, 153; ou bien encore si le jury subordonnait le paiement de la somme fixée « au cas où l'administration s'emparant d'un cours d'eau ne le rétablirait pas dans un égal avantage pour le moulin de l'exproprié. » Cass., 7 février 1837. Les tra-

vaux dans ce cas ne peuvent être faits avant que l'expropriant ait pris possession des terrains. Le principe ne pourrait donc recevoir son application.

Dans son article 39, p. 5, la loi de 1841 nous trace les limites dans lesquelles le jury peut se mouvoir pour fixer l'indemnité qui ne pourra être inférieure aux offres de l'administration ni supérieure à la demande de la partie intéressée. Si l'indemnité était fixée en nature, il serait très difficile de savoir si oui ou non les jurés ont dépassé ou sont restés en deçà des limites fixées par cet article.

Enfin, en dehors de ces raisons juridiques, l'on peut ajouter pour justifier cette obligation que c'est le seul moyen d'arriver à une juste indemnisation; qu'en outre, l'argent étant la seule valeur d'échange, par son entremise on pourra se procurer l'équivalent exact de la perte que l'expropriation vous cause; qu'enfin c'est le seul moyen de terminer tout différend entre l'expropriant et l'exproprié.

La Jurisprudence a tiré de ce principe tout un système par des conclusions logiques et nous devons en faire connaître les résultats.

1^o Tout d'abord l'indemnité ne peut être fixée en objets en nature, matériaux provenant des bâtiments expropriés ou objets adhérents à l'immeuble et qui en forment par leur destination une partie intégrante : glaces, tableaux, plaques de foyer (Cass., 3 juillet 1843, Sirey, 43, 1, 578), que la décision du jury autoriserait

l'exproprié à détacher de l'immeuble avant la prise de possession de l'administration. Elle ne saurait, non plus, consister en arbres ou bois existant sur l'immeuble : Cass., 11 août 1885, Sirey, 86, 1, 223.

On cite souvent en sens contraire un arrêt du 13 juillet 1852 : Dalloz, 1852, 1, 202, qui a jugé que le jury peut laisser à l'exproprié la faculté d'enlever des objets susceptibles d'être détachés du fonds à propos de l'industrie d'un pépiniériste. Mais nous croyons que telle n'est pas la portée de cet arrêt : il signifie simplement, d'après nous, que seuls donnent droit à indemnité les immeubles par destination qui sont attachés à l'immeuble à perpétuelle demeure, ce qui n'est pas le cas ici.

Mais y aurait-il nullité si, en dehors de l'indemnité proprement dite, l'expropriant proposait de laisser des objets en nature ? Non, très certainement, et le cas s'est présenté souvent. Ainsi, par exemple, voici l'offre que l'expropriant faisait dans une note marginale : « Tous les matériaux de démolition et les arbres resteront aux propriétaires, à la charge, par eux, d'en faire l'enlèvement dans un certain délai après le paiement ou la consignation de l'indemnité. » Mais devant le jury, sans se préoccuper de cette proposition, l'exproprié et l'expropriant avaient exclusivement débattu l'offre de l'expropriant fixée en argent. La Cour de cassation a confirmé la décision du jury : Cass., 4 juin 1856, Dalloz, 56, 1, 196. Il en est de même quand, par une déclara-

tion faite avant l'appel de l'affaire, l'expropriant, sans du reste modifier ses offres primitives, déclare qu'il laissera à l'exproprié les matériaux à provenir des démolitions. Dans une espèce identique, la discussion s'était bornée au chiffre de l'indemnité offerte et le jury avait alloué une indemnité en argent sans se préoccuper des matériaux : on ne pouvait, dès lors, dire que l'indemnité était composée d'éléments autres qu'une somme d'argent : Cass., 26 août 1861, D., 61, 1, 400.

De même, par des conclusions prises au cours des débats, l'expropriant, dans une espèce, avait obtenu acte de ce que les matériaux provenant des démolitions appartiendraient aux expropriés, à la charge par eux d'opérer ces démolitions. L'indemnité fixée en argent a été considérée comme régulière, alors que l'abandon des matériaux n'avait pas été compris dans les offres : Cass., 26 décembre 1859, Dalloz, 59, 1, 496.

De même, lorsque l'offre d'un ancien chemin aura été faite à l'exproprié en présence du jury et du magistrat directeur, qui en a donné acte, mais sans que la discussion du chiffre de l'indemnité qui s'engage ensuite entre l'expropriant et l'exproprié devant le jury relève ce détail et que la valeur du chemin n'est mentionnée ni dans la somme offerte par l'expropriant ni dans la somme demandée par l'exproprié, lorsque surtout les chiffres indiqués par les parties antérieurement à cet incident sont maintenus sans changement, le jury n'est pas saisi directement de la question ; il doit prononcer

dans les termes du droit commun sans se préoccuper d'une offre qui peut être considérée comme abandonnée par les intéressés : Cass., 5 mars 1872, Dalloz, 73, 1, 63.

Encore faut-il, pour qu'il y ait nullité, que l'indemnité consiste en matériaux, et la jurisprudence nous offre un cas curieux où elle a pu juger avec raison qu'il ne pouvait y avoir nullité parce que, bien que des matériaux aient été laissés à l'exproprié, ils ne pouvaient être compris dans l'indemnité : un terrain est exproprié ; le locataire de ce terrain y avait élevé des constructions dont, conformément à une clause du bail, il devait devenir propriétaire et qu'il pouvait enlever à la fin du bail, à moins que le bailleur ne les reprît en en payant la valeur à dire d'experts. La valeur de ces constructions avait été comprise dans la demande du locataire ; mais devant le jury, sans que l'exproprié protestât, l'expropriant avait demandé à ce que l'enlèvement fût fait par le locataire et le magistrat directeur avait donné acte de cette déclaration. Le jury fixa l'indemnité en argent et déclara n'y pas comprendre la valeur des constructions. La décision fut portée à la Cour de cassation, qui jugea qu'elle ne pouvait être considérée comme consistant pour partie en matériaux : Cass., 30 août 1858, Dalloz, 58, 1, 328.

Dans ce cas, il est bien certain que l'exproprié aurait pu, au moment où son affaire venait devant le jury, exiger l'expropriation de ces bâtiments, car il y a là un cas

fortuit qui ne permet pas d'anéantir la clause du bail telle qu'elle l'aurait été si l'expropriation n'était venue déranger le cours des choses. Il y aurait eu là un litige sur le fond du droit, donnant lieu à la fixation d'une indemnité alternative, mais c'est dans ce sens qu'il aurait fallu le trancher. Il est bien certain qu'en l'absence de toute protestation, la décision du jury ne peut être attaquée.

2^o De même que nous avons vu que la jurisprudence ne permet pas au jury de fixer l'indemnité en nature, elle ne lui permet pas non plus de la fixer en travaux imposés à l'expropriant dans l'intérêt de l'exproprié. Et cela, soit lorsque la décision du jury impose purement et simplement des travaux à l'expropriant, comme dans le premier arrêt que nous ayons sur la matière (31 décembre 1838, Sirey, 39, 1, 19) ; soit lorsque le jury lui laisse l'option : Cass., 7 avril 1858, Sirey, 59, 1, 272. Mais, dans ce dernier cas, l'expropriant ne pourrait s'en faire un moyen de nullité, puisque la décision lui laisse le moyen de se libérer en argent (Cass., 2 février 1858, Dalloz, 58, 1, 83) ; la décision serait donc inattaquable si elle avait été rendue sur la demande de l'exproprié : Cass., 31 juillet 1876, Sirey, 1876, 1, 431. Il faut bien entendu que les travaux à exécuter par l'expropriant puissent être considérés comme un moyen d'indemniser l'ayant droit. Ainsi, un arrêt a pu juger qu'il n'y avait pas nullité lorsque, la fixation ayant été faite à tant le mètre pour indemnités de toute nature, l'expropriant a pris l'engagement hypo-

thétique, dont acte a été donné par le magistrat directeur, d'effectuer certains travaux destinés à faire couler sur la portion restante de la propriété de l'exproprié l'eau d'une source que celui-ci prétend exister sur le terrain que l'expropriation lui enlève: Cass., 4 mai 1869, Dalloz, 69, 1, 342. C'est là, en effet, une convention amiable entre les parties; mais, pour la question résultant du jugement d'expropriation, l'indemnité a été réglée sans incertitude ni indétermination.

De même que l'abandon de matériaux, en dehors des offres, ne saurait vicier en aucune façon la fixation de l'indemnité ainsi que nous l'avons vu, de même la décision du jury n'est réputée avoir fait entrer l'exécution de travaux dans l'indemnité, qu'autant qu'elle fait partie des offres proprement dites. Cass., 21 juillet 1886, Dalloz, 87, 1, 316. En cas de discussion sur tous ces points, les énonciations au procès-verbal des débats doivent prévaloir contre toutes les allégations contraires des parties. Cass., 7 décembre 1881, Sirey, 1882, 1, 433. La ville de Paris expropriait un terrain appartenant aux communes de Pantin et de Bobigny pour l'établissement d'un cimetière sur le terrain de ces communes. La commune de Pantin demandait plus de trente-six mille francs, tandis que la ville de Paris n'offrait qu'un franc, prétendant que l'expropriation profiterait à la commune, car le chemin actuel, étroit et mal tracé, serait remplacé par une large voie de 12 mètres. Mais cette déclaration ne fut l'objet ni d'une offre expressément formulée, ni d'une acceptation ou

d'une demande de donner acte de la part de la commune de Pantin. Le jury fixa l'indemnité à la somme de un franc. La commune de Pantin se pourvut en cassation en alléguant que la décision du jury ne s'expliquait que par la promesse de la Ville et que cette promesse de la Ville était éventuelle, puisqu'elle était subordonnée aux convenances stratégiques de l'administration de la guerre. La Cour de cassation rejeta le pourvoi et, en effet, la commune de Pantin n'avait même pas demandé acte de cette offre d'exécution de travaux et l'engagement pris par l'expropriant était resté absolument indépendant de l'indemnité allouée en argent.

3^o Enfin l'indemnité ne peut consister, en tout ou en partie, dans l'établissement de servitudes actives sur le fonds exproprié pour le compte de l'exproprié: Cass., 13 janvier 1886, Dalloz, 86, 1, 320. Et dans ce cas, l'expropriant a le droit tout aussi bien que l'exproprié de demander la nullité de la décision: Cass., 15 janvier 1872, Dalloz, 78, 1, 74.

Mais cette nullité n'est pas d'ordre public et l'exproprié pourrait accepter l'offre de certains objets incorporés à la maison expropriée, tels que : glaces, cheminées, etc. (Cass., 21 août 1843, Dalloz, 1843, 1, 450); ou bien l'offre de travaux que lui fait l'expropriant, un mur de clôture par exemple : Cass., 19 janvier 1852, Sirey, 52, 1, 367. Ainsi l'indemnité à réduire d'une certaine somme, pour le cas où certains travaux seraient exécutés par l'expropriant dans l'intérêt de l'exproprié,

conserve son caractère d'indemnité exclusivement pécuniaire, si les travaux ne doivent avoir lieu que du consentement de l'exproprié. Il n'y a là rien qu'un mode de paiement facultatif en nature, et naturellement il n'existera qu'autant que les deux parties y consentiront.

C'est ce qu'a jugé un arrêt du 29 janvier 1866, Dalloz, 66, 5, 203, à propos d'une décision du jury qui, après avoir établi une indemnité en argent, avait prescrit qu'au cas où l'expropriant construirait une porte donnant accès sur une route déterminée, il serait déduit de l'indemnité une somme de cinq cents francs.

Mais le consentement de l'exproprié doit être formel: Cass., 24 avril 1894, Dalloz, 1895, 1, 178. « La loi, dit M. Daffry de La Monnoye, t. II, p. 95, protège à cet égard l'expropriant et l'exproprié: l'exproprié a droit à de l'argent, l'expropriant ne saurait être obligé de se dessaisir d'objets matériels compris dans l'expropriation prononcée à son profit. »

Ainsi, quand l'exproprié réclame une indemnité tant pour la valeur du terrain que pour des travaux rendus nécessaires par l'expropriation, le jury doit fixer une somme d'argent comprenant la totalité du préjudice; il ne pourrait accorder une indemnité pour la valeur seule du terrain et imposer ensuite à l'expropriant les travaux jugés nécessaires: Cass., 18 février 1857, Sirey, 57, 1, 803.

Mais, de ce que l'exproprié énumère les causes de

préjudice, il ne s'ensuit pas que pour l'une d'elles il consente à recevoir une indemnité en travaux à exécuter par l'expropriant.

Le consentement, quand il existe, ne doit pas du reste être étendu plus loin qu'il n'est donné. Ainsi, dans une espèce, l'exproprié demandait, d'une part, la valeur du terrain et des bâtiments dont il était exproprié, d'autre part une indemnité pour le préjudice causé à la partie restante sur laquelle existaient des bâtiments que l'expropriation de la partie voisine forcerait de démolir, et admettait que pour cette dernière partie il y avait déduction à faire des matériaux. Le jury, dans sa décision, déduisit de l'indemnité la valeur totale de tous les matériaux, tant de la partie soumise à l'expropriation que de la partie restante. La décision fut avec juste raison cassée, car très certainement il n'y avait pas consentement à la déduction de la totalité des matériaux : Cass., 24 décembre 1854, Dalloz, 54, 5, 348.

De même, le consentement de l'exproprié ne peut s'induire de son silence ; si, par exemple, l'expropriant a fait, au cours des débats, une offre de travaux dont il a demandé acte, le jury ne peut valablement prendre cette offre en considération, s'il n'appert d'aucune énonciation du procès-verbal qu'elle ait été acceptée par le demandeur : Cass., 7 avril 1858, Dalloz, 58, 4, 471.

Il en est encore ainsi lorsqu'à l'offre de l'exproprié de payer une somme d'argent, de faire certains travaux

et d'abandonner certains matériaux, l'exproprié a répondu uniquement par la demande d'une indemnité pécuniaire : Cass., 20 août 1873, Dalloz, 74, 1, 40.

Il faut encore que le consentement s'applique exactement à l'offre faite. Ainsi, si l'expropriant offre un chemin de quatre mètres et que l'exproprié n'accepte qu'un chemin de six, le jury ne peut fixer l'indemnité qu'en argent : Cass., 14 août 1855, Dalloz, 55, 1, 416.

Enfin, les parties peuvent convenir de retirer du débat un chef de dépréciation sur lequel elles se sont entendues. Il y a là un contrat judiciaire (Cass., 4 décembre 1863, Dalloz, 64, 5, 182), constaté par le procès-verbal et pour l'accomplissement duquel compétence appartient à l'autorité judiciaire : Cass., 17 mai 1854, Dalloz, 56, 1, 223.

Une fois l'offre de travaux à exécuter acceptée, l'engagement est formé et son inexécution peut donner lieu à des dommages-intérêts : Cass., 29 janvier 1884, Sirey, 1884, 1, 343.

SECTION II. — CARACTÈRES GÉNÉRAUX.

§ 1^{er}. — *L'indemnité doit être préalable.*

Telle est en effet la teneur du paragraphe 1^{er} de l'article 53 de la loi de 1844 : « Les indemnités réglées par le jury seront, préalablement à la prise de possession, acquittées entre les mains des ayants droit. »

On a discuté sur la nature de ce caractère de l'in-

demnité. Du parti que l'on prend dans la controverse découlent, ainsi que nous allons le voir, des conséquences fort importantes. M. Cotellet a prétendu que le paiement de l'indemnité était une condition essentielle du transfert de la propriété. Le jugement d'expropriation n'aurait, dans ce système, qu'un effet provisoire et conditionnel. Cet auteur considérait que l'on ne peut décider que le jugement d'expropriation transfère définitivement la propriété, en face du principe posé par l'article 545 du Code civil, principe constitutionnel, disait-il, puisqu'il a été déposé dans les Chartes. Il argumentait ensuite d'analogie avec une institution disparue aujourd'hui : le jugement d'adjudication préparatoire par suite de saisie immobilière.

Nous verrons ce que valent ces raisons, mais notons de suite les conséquences principales de ce système.

L'exproprié conservant jusqu'au paiement de l'indemnité la disposition entière de sa chose tant à titre gratuit qu'à titre onéreux aurait donc pu l'hypothéquer, et nous trouvons ici le seul arrêt, à notre connaissance, conforme à cette manière de voir : Cass., 19 mars 1838, *Sirey*, 1838, 1, 212.

A défaut de paiement du prix, l'exproprié aurait pu exercer l'action résolutoire.

La chose jusqu'au paiement aurait été aux risques de ce dernier.

Mais il est une conséquence sur laquelle insistait surtout M. Cotellet. L'expropriation, disait-il, est un acte de

violence à l'égard du propriétaire et il est juste que l'administration puisse faire cesser cet acte de violence en se désistant de l'expropriation; or rien dans la théorie adoptée par lui ne s'opposait à ce résultat, puisque la propriété n'était pas transférée par le jugement.

Cette opinion est complètement abandonnée aujourd'hui. Reprenons une à une ses bases fondamentales. L'article 545 doit-il nous arrêter? Mais les principes qu'il pose sont développés dans les lois sur l'expropriation, lois qu'il fait pressentir, et dans celle du 3 mai 1841 que trouvons-nous?

L'article 14 nous dit: « Le tribunal prononce l'expropriation » et nulle part nous ne trouvons à quel autre moment la propriété pourrait être transférée. L'article 16 exige la transcription du jugement d'expropriation conformément à l'article 2181 du Code civil dont voici les propres termes: « Les contrats translatifs de la propriété d'immeubles ou droits réels immobiliers que les tiers détenteurs voudront purger de privilèges et d'hypothèques seront transcrits en entier par le conservateur des hypothèques dans l'arrondissement duquel les biens sont situés. » C'est donc, puisqu'il doit être transcrit, que le jugement d'expropriation est assimilé à un titre translatif de propriété. L'article 41 nous dit que le magistrat directeur du jury envoie l'administration en possession de la propriété, c'est donc qu'elle est déjà propriétaire.

Si, malgré ces arguments, on nous objecte encore le principe constitutionnel, il faudrait nous démontrer que

notre système protège incomplètement l'exproprié et nous verrons au contraire que la garantie que nous lui donnons est suffisante. D'ailleurs, ce principe constitutionnel a-t-il lui-même des bases si solides, puisqu'il doit s'effacer devant le cas d'urgence ?

Quant à l'analogie prétendue avec le jugement d'adjudication préparatoire supprimé lors de la revision du Code de procédure en 1841, c'est un argument de plus contre la théorie de M. Cotelle. Si le législateur, dans ce cas, exigeait qu'il y eût un double jugement, l'un préparatoire et l'autre définitif, c'est qu'il était dans son intention, prouvée par cette double formalité, que la propriété ne fût transférée qu'à partir du second jugement. Mais, en matière d'expropriation, trouvons-nous ce second jugement ? Le législateur de 1841 n'en exige qu'un seul, nous devons donc logiquement en conclure que cette décision comporte la transmission du droit de propriété.

De plus, et ce n'est pas une des moindres raisons que nous puissions invoquer, les travaux préparatoires démontrent d'une manière formelle que la propriété est transférée par le jugement d'expropriation. Ce principe fut proclamé tant à la Chambre des pairs qu'à la Chambre des députés, lors de la discussion de la loi de 1833.

A la Chambre des pairs par M. Rossi : « Ne confondons pas, disait-il, la propriété et le fait de la détention de la chose, on est réellement dépouillé de sa propriété quand le jugement d'expropriation a été prononcé. »

Par M. Persil : « Le jugement d'expropriation seul fait passer la propriété de la tête de l'ancien propriétaire sur celle de l'État. Je répète qu'immédiatement après le jugement d'expropriation, c'est l'État qui est propriétaire, l'ancien propriétaire n'est plus qu'un créancier. » — « L'expropriation, disait-il encore, résulte du jugement, ce qui suit n'en est que l'exécution. Cela est tellement vrai que, s'il s'agissait d'une maison par exemple et que la maison vînt à être incendiée, elle périrait pour l'État ou la Compagnie, parce qu'ils étaient propriétaires du jour de l'expropriation. — A la Chambre des députés, M. Dufaure, le propre rapporteur de la loi, disait que « l'effet du jugement était de convertir la propriété en un gage entre les mains du propriétaire. »

C'est donc un véritable droit de rétention qui est ainsi accordé à l'exproprié : « un moyen mis à la disposition du détenteur de la chose d'autrui, de stimuler le propriétaire à l'acquittement des obligations dont il est tenu à l'occasion de la chose qu'il réclame, et par suite d'obtenir par ce secours une satisfaction plus économique et plus prompte que celle qu'il obtiendrait par voie d'action. » (Mourlon, *Critique du commentaire de Troplong sur les privilèges et hypothèques.*)

Les conséquences sont donc inverses de celles du système de M. Cotelle. L'exproprié n'a plus la propriété, il n'a plus que la détention de l'immeuble : il ne peut le céder ni à titre gratuit ni à titre onéreux ; tout ce qu'il peut faire, c'est céder son droit de créance, et

il ne devra alors que le droit d'enregistrement dû pour une cession de créance. S'il meurt, ses héritiers n'auront pas de droit de mutation à payer pour la propriété de l'immeuble transmis à l'expropriant ; s'il institue un légataire pour les meubles, un autre pour les immeubles, le droit de créance tombera dans le lot des légataires des meubles, tandis que l'immeuble lui-même appartiendrait au légataire de la succession immobilière, si le jugement d'expropriation n'était pas encore rendu. S'il est marié, cette créance d'indemnité tombera comme meuble dans la communauté. L'exproprié, dès lors, ne peut non plus hypothéquer son immeuble ; tous les créanciers postérieurs au jugement d'expropriation viendront au marc le franc sur le prix de l'immeuble. Si l'immeuble vient à périr par cas fortuit, un arrêt de la Cour de Colmar a jugé avec raison, le 23 juillet 1841 (Dalloz, 42, 2, 218), qu'il péricule pour l'expropriant. L'exproprié ne peut exercer l'action résolutoire à défaut de paiement du prix : Paris, 17 janvier 1853, Dalloz, 54, 5, 355. Enfin, il est de jurisprudence constante que l'État ou la Compagnie ne peut obliger le propriétaire à reprendre son fonds, si des circonstances, l'abandon de l'entreprise, le changement de direction des travaux rendaient la cession inutile : Cass., 16 avril 1862, Dalloz, 62, 1, 300.

Ce droit de rétention permet aux propriétaires expropriés de percevoir les fruits jusqu'au paiement de l'in-

demnité, c'est une compensation de la jouissance de la somme qui doit lui être payée.

A-t-il les actions possessoires ? L'exproprié possède pour le compte de l'expropriant, il est un possesseur précaire, et l'article 23 du Code de procédure dénie au détenteur précaire le droit d'exercer les actions possessoires.

De même l'exproprié ne peut prescrire à cause de ce même caractère précaire de sa possession : il possède pour le compte d'autrui et l'article 2229 du Code civil exclut formellement ce cas. La jurisprudence est en ce sens : Cass., 19 juin 1854, Dalloz, 54, 1, 242.

Il n'appartient ni au tribunal qui prononce l'expropriation, ni au jury qui fixe l'indemnité, de porter atteinte à ce caractère préalable de l'indemnité (Cass., 12 décembre 1892, Dalloz, 93, 1, 556); mais la règle est forcée de subir des atténuations, et ce par la force même des choses. En effet, si l'indemnité est fixée en nature de par le consentement des deux parties, il est évident que l'application n'en saurait plus être possible. Il en est de même quand tous les intéressés consentent à ce que l'indemnité ne soit pas pour eux préalable.

Quelle est la sanction de cette règle ? Tout d'abord occupons-nous de la prise de possession illégale.

Le propriétaire qui, par violences et voies de fait, s'oppose à la prise de possession d'un terrain dont il a été exproprié pour cause d'utilité publique, sans que l'indemnité lui ait été payée, commet-il un délit et

tombe-t-il sous le coup de l'article 438 du Code pénal ? Cet article décide que « quiconque, par voies de fait, se sera opposé à la confection des travaux autorisés par le gouvernement, sera puni d'un emprisonnement de 3 mois à 2 ans et d'une amende qui ne pourra excéder le quart des dommages-intérêts ni être au-dessous de 16 francs. » Les deux premiers arrêts que nous ayons sur la question (Cass., 7 juin 1838, Dalloz, 38, 1, 383 ; et 2 février 1844, Dalloz, 44, 1, 125) nous montrent que, déjà à cette époque, la Cour de cassation avait adopté la jurisprudence dont elle ne s'est jamais départie depuis : « Sur le moyen tiré de la violation des règles de la compétence : — Vus les articles 438 et 479 Code d'instruction criminelle ; attendu qu'il résulte du procès-verbal dressé à la charge de..., que ces individus se sont opposés *avec violence* à la continuation des travaux légalement entrepris pour l'élargissement d'un chemin vicinal et qu'ils ont détruit ceux qui avaient été commencés sur leurs propriétés respectives ; que ces faits constituent tout à la fois le délit prévu par l'article 438 du Code pénal et la contravention que le numéro 11 de l'article 479 du même Code punit ; qu'ils rentrent inclusivement dès lors dans la juridiction de la police correctionnelle, etc. » L'on aurait pu croire que cette jurisprudence était uniquement fondée sur l'article 15 de la loi du 21 mai 1836. C'est ainsi qu'un arrêt de la Cour d'Agen du 21 avril 1864 (Dalloz, 64, 2, 93) a jugé qu'il n'y a aucun délit de la part du pro-

priétaire qui, même par violences et voies de fait, s'oppose à la prise de possession d'un terrain dont il est exproprié pour cause d'utilité publique, sans que l'indemnité à laquelle il a droit lui ait été payée. C'est aussi notre opinion : en effet, les lois pénales doivent être interprétées restrictivement ; or, que prévoit l'article 438 du Code pénal ? Le cas d'un *tiers* qui, sans titre et sans droit, fait irruption dans les travaux, ce qui constitue bien un acte de rébellion contre l'autorité. Mais le propriétaire est-il dans la même situation, lui qui est de bonne foi et prétend seulement soutenir un droit légitime, à lui reconnu par la loi ? Ce propriétaire nous semble en état de légitime défense.

Et pourtant si, dans la doctrine, ces idées semblent prévaloir, il n'en est pas de même dans la Jurisprudence ; citons seulement un arrêt de la Chambre criminelle du 22 mai 1857 (Dalloz, 1857, 4, 315), où il est dit que : « Toute violence directe et personnelle, employée même à l'appui du droit, est, dans tous les cas, prohibée et punie par la loi. » Une décision de la Cour d'Amiens du 1^{er} décembre 1876 (Sirey, 1877, 2, 179) est dans le même sens.

Quelle sera l'autorité compétente pour réprimer une tentative de prise de possession illégale ? Il n'existe pas de difficulté sur la compétence exclusive de l'autorité judiciaire : « Attendu, en droit, porte un arrêt de cassation du 9 décembre 1835 (Dalloz, 36, 1, 47), que, lorsque l'expropriation pour cause d'utilité publique et, à

plus forte raison, l'usurpation sont postérieures à la loi du 8 mars 1810, c'est aux tribunaux qu'il appartient de régler les indemnités dues, tant pour la valeur du sol exproprié ou usurpé que pour la dépréciation et les dommages que l'expropriation ou l'usurpation-ont pu causer au surplus de la propriété. » Cet arrêt fait allusion aux articles 11, 14 et 15 de la loi du 8 mars 1810 qui donnent compétence aux tribunaux judiciaires pour connaître de l'inobservation des formalités prescrites par la loi dans l'intérêt de la propriété, et surtout à l'article 26 de la même loi qui admettait que l'on peut recourir au tribunal pour s'opposer à la prise de possession de l'administration. Ces articles doivent être considérés comme toujours en vigueur, quoique non reproduits dans les lois postérieures.

Mais quels sont les pouvoirs de l'autorité judiciaire?

1^o Est-elle compétente pour réintégrer le demandeur en possession? Un arrêt du Conseil d'État du 14 octobre 1836 (Dalloz, 1836, 3, 179) l'a jugé; mais nous devons faire observer que le Tribunal des conflits décide par une jurisprudence constante que la remise en possession n'est pas la conséquence nécessaire de la déclaration de propriété d'un terrain incorporé par des mesures administratives à des travaux d'utilité publique, que cette incorporation dessaisit les tribunaux judiciaires de la question de mise en possession et que le droit de propriété, s'il est reconnu par l'autorité judiciaire, doit se résoudre en indemnité :

Décisions du 15 mars 1850, Dalloz, 1850, 3, 34; et du 12 mai 1877, Dalloz, 77, 3, 66.

2^o Peut-elle faire défense de continuer les travaux commencés? Le Conseil d'État, après l'avoir nié (arrêt du 6 septembre 1843, Lebon, 522), l'a ensuite reconnu avec raison: 11 avril 1863, Dalloz, 1863, 3, 39.

3^o Est-elle compétente pour ordonner la destruction des travaux déjà commencés? La jurisprudence est très nette sur ce point. Jamais le Conseil d'État ni le Tribunal des conflits n'ont reconnu à l'autorité judiciaire le droit d'ordonner la destruction des travaux et le rétablissement des biens en l'état où ils étaient auparavant: Conseil d'État, 9 mars 1870, Dalloz, 70, 3, 73; 12 mai 1877, Dalloz, 77, 3, 66.

Quels sont donc les motifs invoqués?

Tout d'abord, que l'administration a un droit exclusif pour connaître de ses actes. Nous l'admettons en règle générale, mais l'expropriation s'opère par autorité de justice. Qu'advierait-il de cette règle, si les tribunaux judiciaires ne pouvaient connaître d'un acte administratif qui porte à la propriété une atteinte que seule l'expropriation pourrait justifier? Où serait la sanction, si, pour consolider et perpétuer l'usurpation, il suffisait d'élever rapidement sur le sol usurpé des travaux revêtus d'un caractère public?

D'ailleurs, nous l'avons vu, la jurisprudence a déjà admis que l'autorité judiciaire avait le droit d'ordonner la discontinuation des travaux illégalement faits; c'est

lui donner un droit de contrôle sur des actes administratifs qui pourraient intervenir dans l'avenir. Pourquoi ne pas lui reconnaître ce droit pour le passé ?

Remarquons en outre que l'administration n'a pas à se plaindre d'être mise à la discrétion de l'autorité judiciaire, car cette compétence ne naîtra jamais que d'une négligence, d'un abus de sa part.

Mais peut-être pourrait-on invoquer, en faveur de l'opinion soutenue par le Conseil d'État et la Cour de cassation, des raisons purement pratiques, et dire que le danger est de détruire des travaux qui sont réclamés par l'utilité publique et qui le plus souvent seront rétablis plus tard ; qu'en outre cette destruction peut nuire à des travaux voisins ; qu'enfin le rétablissement des biens dans leur ancien état n'a pas grande utilité, puisque la possession de l'exproprié ne durera pas assez longtemps pour être utile.

§ 2. — *L'indemnité doit être juste.*

Pour être juste l'indemnité doit être exactement proportionnée au préjudice subi, c'est-à-dire comprendre non seulement la représentation de la valeur intrinsèque du terrain exproprié, mais encore celle des avantages qui étaient attachés à sa possession et dont la fixation sera la suite de l'expropriation. Cela résulte de l'article 29 de la loi du 3 mai 1841, aux termes duquel le jury doit régler les indemnités dues *par suite*

d'expropriation. Mais ce que ne dit pas l'article 29, c'est quelles sont au juste, en dehors de la perte de l'immeuble, les suites de l'expropriation. L'accord est encore loin d'être fait entre les auteurs, si la jurisprudence semble suivre une ligne assez nettement déterminée.

Quel est le principe général en matière de dommages-intérêts? C'est qu'ils ne doivent s'étendre qu'aux conséquences directes du fait qui a occasionné le dommage. Nous comprendrons donc dans l'indemnité tous les dommages qui sont la conséquence nécessaire, immédiate et directe de l'expropriation. Prenons un exemple : Un maître de forges est exproprié; obligé de transporter ailleurs son industrie, l'expropriant, outre la valeur du sol et des bâtiments qu'il acquiert, devra certainement lui tenir compte du déplacement et du chômage. Mais, à l'époque où l'exproprié reprend sa fabrication, le prix du charbon a doublé et il lui devient impossible d'exécuter les marchés contractés avant l'expropriation. L'expropriant sera-t-il responsable des dommages et intérêts prononcés contre le maître de forges, de sa faillite et des sinistres financiers qu'elle peut entraîner à sa suite? Non très certainement, car ce n'est pas l'expropriation qui est la cause nécessaire, directe et immédiate de ces malheurs : la cause, si elle ne se trouve pas dans un défaut de prévoyance, provient d'une de ces crises auxquelles toutes les industries sont exposées.

Pour donner une idée d'ensemble des dommages qu'il faut comprendre dans l'indemnité parce qu'ils sont la suite nécessaire de l'expropriation et qu'ils ne peuvent avoir d'autre cause, nous dirons qu'il faut faire rentrer dans le montant de l'indemnité l'évaluation : des dépenses auxquelles les différents ayants droit sont astreints, de la fixation des bénéfices que l'expropriation les empêche de réaliser et, quand l'immeuble est morcelé, de la dépréciation des parties restantes. Nous étudierons plus loin tous ces chefs de préjudice pour chacun des ayants droit.

Il est une question qui a donné lieu à de vives controverses, question née à l'occasion des dommages qui doivent résulter des travaux en vue desquels l'expropriation est prononcée : Le jury qui règle les indemnités de dépossession est-il compétent pour apprécier ce chef de dommages, ou bien, au contraire, faut-il en attribuer connaissance aux tribunaux administratifs après l'exécution de l'entreprise dont ils seront la conséquence ? Suivant le principe de compétence qu'ils ont adopté et que nous avons déjà discuté, MM. de Lalleau et Jousse-
lin, considérant que les indemnités qui ne naîtront que de l'exécution ultérieure des travaux sont, non la suite de l'expropriation, mais la suite des travaux et ne peuvent rentrer dans l'exception (qui est d'après eux la compétence des tribunaux judiciaires et par suite du jury), admettent, pour les indemnités réclamées à l'oc-

casion de l'exécution des travaux publics, la compétence générale de la juridiction administrative.

Mais nous croyons avoir suffisamment démontré que les lois sur l'expropriation ne sont qu'un retour au principe général de compétence qui attribue aux tribunaux de l'ordre judiciaire toutes les questions de propriété. C'est donc, comme nous l'avons déjà dit, pour les lois des 28 pluviôse an VIII et 16 septembre 1807 que le système d'interprétation restrictive doit être admis.

Ainsi la base juridique sur laquelle ces auteurs appuient leur système manque de fondement. Il nous reste à discuter leurs arguments.

Ils invoquent d'abord la nature des choses. Pourquoi, disent-ils, assimiler à un préjudice né et actuel un préjudice qui n'existe pas, un dommage qui peut-être ne se produira jamais ? Pourquoi ? Mais dans un but d'économie et de célérité facilement compréhensible et dont nous avons de nombreux exemples. Ainsi, pour ce motif, on a permis aux tribunaux civils de connaître des affaires commerciales par connexité et aux cours d'assises de prononcer sur les dommages-intérêts réclamés par les parties civiles. N'est-il pas équitable, en effet, que, pour une même entreprise, les parties puissent échapper aux lenteurs et aux frais de plusieurs instances successives et fassent vider par le jury tous les litiges pendants au moment de sa décision ?

Quant à l'objection qui consiste à dire que peut-être

ce dommage ne prendra jamais naissance, qu'au moment où l'administration se présente devant le jury il n'y a rien d'arrêté définitivement dans ses plans, nous n'aurons pour la réfuter qu'à répondre que, lorsque l'on peut craindre qu'il en soit ainsi, il n'y a qu'à faire évaluer séparément les deux sources de dommages, d'une part la valeur intrinsèque du terrain, de l'autre la dépréciation présumée en l'état des plans. Et ne serait-ce pas le cas d'user ici de l'indemnité hypothétique pour cette seconde partie du dommage, de façon à ne l'allouer que s'il se réalise ?

On nous oppose en outre qu'aucun des éléments de la constitution du jury spécial d'expropriation ne se prête à une évaluation convenable des dommages à provenir de l'exécution des travaux. Cette crainte est exagérée : tout ce que le jury a à faire, c'est de statuer sur la nature des travaux à entreprendre, non sur la mauvaise exécution possible de ces travaux, sur la manière dont ils seront exécutés. Ainsi, si l'expropriation a pour but l'établissement d'un chemin de fer, il est bien certain que, selon le plan même des lieux, les propriétaires doivent s'attendre, ou bien à ce que leur vue soit masquée par un remblai si leur propriété est dans un bas-fond, ou, au contraire, à ce que leur terrain soit coupé à pic par une tranchée s'il est situé sur une hauteur ; c'est la nature des choses qui commande ce préjudice : un chemin de fer exige certaines conditions de nivellement et de pente pour pouvoir fonctionner.

La Jurisprudence reconnaît bien que le jury a exclusivement compétence pour connaître des dommages qui sont la conséquence actuelle, directe et nécessaire de l'expropriation (Cass., 23 avril 1883, Dalloz, 83, 1, 391), mais fait au contraire rentrer dans la compétence administrative les dommages causés par *tous* les travaux exécutés à la suite de l'expropriation : Cass., 26 avril 1895, Dalloz, 1896, 1, 28.

Prenons quelques exemples. Dans une espèce où, par suite de l'expropriation d'une parcelle de terrain pour l'établissement d'un chemin vicinal, le propriétaire d'une usine réclamait une indemnité à cause de l'allongement du trajet pour l'alimentation de son usine, la Cour de cassation a jugé que ce dommage ne résultait pas directement de l'expropriation, mais du changement de direction du chemin, et a donné compétence au Conseil de Préfecture : Cass., 20 janvier 1858, *Bull. civ.*, 58, p. 22. Même décision dans une espèce où, par suite du changement dans la direction d'un cours d'eau pour lequel on empruntait le canal de fuite d'un moulin appartenant à l'exproprié, le dommage consistait en un refoulement des eaux vers l'usine, refoulement devant occasionner des inondations : Cass., 2 août 1881, Sirey, 82, 1, 35.

Pour décider que, dans ces deux espèces, le dommage est la conséquence directe, non de l'expropriation, mais du changement de direction du chemin ou du cours d'eau, il faut séparer entièrement l'expropriation de

l'entreprise d'utilité publique qui en est la cause; nous n'en voyons pas la raison. D'ailleurs, en supprimant toute corrélation entre l'expropriation et le travail public et en poussant le système à l'extrême, on arrive à des conséquences inadmissibles. Supposez que pour élargir une route l'administration exproprie, de chaque côté de cette route, une bande de terrain. Les riverains expropriés, si nous devons faire abstraction de l'entreprise d'utilité publique, devraient pouvoir se faire indemniser du préjudice spécial qui résulte de l'enclave, alors qu'au contraire, on leur fournit des moyens de communication plus commodes.

D'ailleurs, dans son article 51, la loi de 1844 a obligé le jury à prendre en considération la plus-value que l'exécution des travaux doit donner au surplus de l'immeuble, c'est donc qu'elle n'a pas entendu réserver à la juridiction administrative les conséquences des travaux pour lesquels l'expropriation est requise. Ce texte est d'autant plus probant qu'il a, ainsi que nous le verrons, été inséré pour tenir la balance égale entre l'administration et les propriétaires.

Notons pour terminer que le jury ne peut étendre ni restreindre l'expropriation telle que le jugement la détermine, à moins du consentement formel des parties : Cass., 10 janvier 1898, *Gaz. des tribunaux*, 27 avril 1898.

§ 3. — *L'indemnité doit être claire, certaine et complète.*

L'article 38, p. 3, de la loi du 3 mai 1844 ne le dit pas explicitement, mais implicitement ; car, pour que la décision du jury fixe l'indemnité, il faut qu'il n'y ait aucune contestation ultérieure entre l'expropriant et l'exproprié.

A). *Claire et certaine.* — La façon la plus simple de remplir ces conditions, c'est de fixer l'indemnité à une somme d'argent déterminée. Mais on ne saurait la répartir en annuités, car nous avons vu que l'indemnité doit être préalable à toute prise de possession.

Il en est ainsi, encore bien que le propriétaire soit l'État lui-même et que l'expropriation ait eu lieu pour permettre d'établir un chemin de fer qui doit faire retour à l'État dans un temps déterminé : Cass., 19 décembre 1838, Dalloz, 1839, 1, 30.

Toutefois, la Cour de cassation a jugé qu'on pouvait faire consister l'indemnité allouée à un fermier en une somme à prélever annuellement pendant la durée du bail sur l'indemnité allouée au propriétaire : Cass., 7 avril 1858, Dalloz, 58, 1, 171.

De même on pourrait fixer l'indemnité au moyen d'un chiffre monétaire multiplié par une mesure de terrain, pourvu que la contenance soit hors de toute incertitude (Cass., 5 juillet 1864, Dalloz, 65, 5, 173) ; ou bien, en cas de désaccord, à moins que les parties

n'aient accepté formellement ce mode d'évaluation, sauf à faire procéder ultérieurement à la vérification de la quantité d'objets ou de la contenance de l'immeuble exproprié : Cass., 12 décembre 1872, Dalloz, 72, 5, 229.

Et même la Cour de cassation considère que, lorsque les parties ne sont pas d'accord sur la contenance d'une parcelle expropriée, le jury prend une décision parfaitement claire et précise en fixant d'une part les limites du terrain à exproprier et d'autre part le prix par mètre ou par are de ce terrain dont l'autorité compétente sera appelée à déterminer la superficie : Cass., 19 juillet 1870, Dalloz, 1870, 1, 428.

L'indemnité pouvant aussi consister dans l'abandon de matériaux, l'exécution de travaux ou l'échange de terrains, il faut limitativement déterminer ces travaux, ces terrains; mais, en tout cas, le jury n'est pas tenu de faire connaître les bases de son évaluation; par exemple pour les matériaux, en en indiquant le poids et la quantité : Cass., 19 mars 1849, Dalloz, 50, 5, 218.

B). *Complète*. — L'indemnité complète est celle qui porte sur tous les chefs de la demande. Par conséquent sont nulles :

La décision du jury qui ne statue que sur la valeur intrinsèque du terrain, alors que la demande comprenait en outre deux chefs relatifs, l'un à la dépréciation du terrain restant, l'autre aux frais nécessaires pour ré-

tablir les clôtures : Cass., 21 mars 1854, Dalloz, 54, 1, 125 ;

— Celle qui se borne à allouer une indemnité pour l'expropriation d'un terrain dans lequel se trouve une mine sans s'occuper des chefs d'indemnité relatifs à la suppression d'un puits d'exploitation, à un prolongement de parcours, à des difficultés de surveillance et d'organisation de l'exploitation de la mine : Cass., 49 avril 1858, Dalloz, 58, 1, 322 ;

— Celle qui statue seulement sur le trouble apporté à l'industrie du locataire et laisse de côté les autres chefs de réclamation, notamment ceux relatifs à la suppression des constructions élevées sur les terrains loués : Cass., 28 mars 1859, Dalloz, 59, 1, 163 ; et 6 février 1882, Dalloz, 1884, 1, 176 ;

— Celle qui ne statue explicitement que sur certains chefs de demande sans qu'il résulte de la décision que le jury ait tenu compte des chefs relatifs à la dépréciation de la portion non expropriée de la propriété : Cass., 14 avril 1865, Dalloz, 65, 5, 173 ; et 3 août 1869, Dalloz, 69, 1, 520 ;

— La décision du jury, au cas où l'exproprié a formé une demande d'indemnité comprenant la valeur des parcelles expropriées et un supplément réclamé à raison du remploi nécessité par le régime dotal auquel était soumis le terrain litigieux, si cette décision a alloué une indemnité unique afférente exclusivement à la valeur des parcelles : Cass., 29 mars 1887, Dalloz, 1888, 1, 184.

Il y a une présomption que l'indemnité fixée porte sur tous les chefs de la demande, car nul texte n'interdit au jury de fixer une indemnité unique pour diverses causes spécifiées distinctement dans la demande des parties, si celles-ci procèdent en vertu d'un même titre : Cass., 16 décembre 1861, Dalloz, 1862, 1, 376.

Mais en outre le jury souvent exprime que l'indemnité s'applique à tous les dommages invoqués ; il ne peut alors s'élever aucun doute sur la validité de la décision : Cass., 5 août 1887, Dalloz, 91, 1, 87. Il en est ainsi quand le jury se sert des expressions : pour toutes choses pouvant être réclamées ; pour toutes choses ; pour toutes dépréciations et pour toutes choses ; pour tous dommages et dépréciations ; pour toutes indemnités ; pour la somme totale ou le montant total de l'indemnité.

§ 4. — *L'indemnité doit être distincte.*

C'est-à-dire qu'il doit être fixé autant d'indemnités qu'il y a de parties en réclamant à des titres différents. Tels sont les termes de l'article 39 de la loi du 3 mai 1841.

Cette règle a pour but d'empêcher la répartition d'une seule indemnité entre les divers ayants droit. Tout à l'heure nous avons vu que la décision du jury devait faire cesser toute contestation entre l'expropriant et l'exproprié, et pour cela être claire, certaine et complète ; mais en outre il faut prévenir et faire cesser

toute contestation entre les divers expropriés, et pour cela l'indemnité doit être distincte.

Mais il peut n'être alloué qu'une indemnité en bloc :

— Pour plusieurs parcelles appartenant à un même propriétaire dont l'expropriation a été prononcée par un même jugement et qui n'ont donné lieu qu'à une seule instruction : Cass., 23 juin 1886, Dalloz, 87, 1, 71;

— A un propriétaire qui réclame deux indemnités, l'une pour la valeur des parcelles expropriées, l'autre pour le préjudice causé à l'industrie qu'il exploite dans les bâtiments de ce domaine : Cass., 3 mars 1886, Dalloz, 86, 1, 379. C'est un revirement dans la jurisprudence de la Cour de cassation qui décidait autrefois que deux indemnités devaient nécessairement être fixées, parce que, si les deux qualités appartenaient à des personnes différentes, on procéderait à la fixation de deux sommes. La Cour de cassation ajoutait que le jury était choisi en vue de la nature des affaires, qu'on ne le compose pas quand il s'agit d'apprécier la valeur d'une industrie, comme s'il y avait lieu d'évaluer une propriété immobilière. Mais la loi du 3 mai 1841 ne reconnaît aux locataires de droit à une indemnité spéciale que dans le cas où ils occupent la maison d'autrui. Quant à la composition du jury, ce sera affaire à la Cour de choisir mi-partie propriétaires, mi-partie industriels ;

— A un locataire à raison de la dépossession des terrains à lui loués, de la privation du droit que lui

conférait son bail de s'agrandir ultérieurement et des dommages causés par les frais d'enlèvement de bois placés sur les terrains frappés d'expropriation : Cass., 23 août 1854, Dalloz, 54, 1, 319 ;

— En cas d'expropriation d'un immeuble appartenant indivisément et dans des proportions non déterminées à plusieurs copropriétaires, le jury peut n'allouer qu'une indemnité unique à répartir ultérieurement dans la mesure de leurs droits respectifs : Cass., 16 février 1864, Dalloz, 64, 5, 149. Mais, si les copropriétaires ont formulé des demandes différentes et que l'intention du jury soit de fixer une indemnité supérieure à la demande la moins élevée, on doit fixer deux indemnités, sans cela la fixation ne serait valable qu'à l'égard de la partie dont la demande excède ce chiffre d'après le paragraphe 5 de l'article 39.

De même, il faut deux indemnités au cas où il y a des conclusions renfermant deux demandes formées, l'une au nom des copropriétaires indivis de l'immeuble exproprié, l'autre dans l'intérêt propre de l'un d'eux et à raison par exemple de la dépossession d'une industrie qu'il exploite dans cet immeuble : Cass., 4^{er} juillet 1862, Dalloz, 1862, 1, 32.

Quand un propriétaire est exproprié au même titre d'immeubles différents, nous avons vu qu'il n'y a lieu à fixation que d'une indemnité unique, mais la solution contraire devrait être donnée si une des parcelles était grevée d'un droit d'usufruit par exemple ou encore était

l'objet d'une revendication ou de toute autre action réelle : Cass., 16 mai 1864.

L'expropriation d'un immeuble recueilli par plusieurs héritiers entre lesquels il a été partagé, avec inscription de chaque lot sur la matrice cadastrale au nom de l'héritier auquel il a été attribué, donne lieu, pour chacun de ces héritiers, à une indemnité distincte, alors d'ailleurs qu'ils ont formé séparément leur demande d'indemnité et que, sur la notification d'une offre collective, ils ont signifié à l'expropriant leur acte de partage et l'inscription sur la matrice qui en a été la conséquence : Cass., 5 juin 1860, Dalloz, 60, 1, 404.

SECTION III. — LIMITES DE L'INDEMNITÉ.

D'après l'article 39, paragraphe 5, de la loi du 3 mai 1841, le jury est libre de se mouvoir entre deux limites : les offres de l'administration, la demande de la partie intéressée.

Cette disposition, qui n'existait pas dans la loi du 7 juillet 1833 et qui n'est que l'application du principe que les tribunaux ne peuvent statuer *ultra petita*, n'a été introduite que pour empêcher de se renouveler des faits dont l'exposé des motifs de la loi de 1841, fait par le baron Mounier à la Chambre des pairs, nous donne une idée : « Vous éviterez, disait-il, ce scandale, qui a éclaté dans plusieurs cas, que le jury vienne déclarer qu'un particulier s'est tellement trompé dans l'appré-

ciation de sa propriété qu'il lui accordait un prix double de celui qu'il avait demandé. »

Les offres et demandes dont nous parle l'article 39 sont celles fixées dans le dernier état des conclusions, et non celles notifiées en vertu des articles 23 et 24, les parties éclairées par le débat pouvant devant le jury augmenter ou restreindre leurs prétentions : Cass., 20 mars 1882, Dalloz, 84, 1, 184.

Il y a donc nullité toutes les fois que l'indemnité est inférieure aux offres :

— Lorsque, par exemple, il y a réquisition d'acquisition totale et que le jury a alloué pour la totalité de l'immeuble la somme offerte seulement pour l'expropriation partielle : Cass., 26 novembre 1845, Dalloz, 45, 4, 261 ;

— Lorsque la décision fixe pour deux parcelles deux indemnités dont le total est inférieur à la somme unique offerte par l'expropriant ;

— Lorsque la décision, défalquant du chiffre des offres la plus-value résultant des travaux pour la portion de l'immeuble non exproprié, s'en autorise pour allouer une indemnité inférieure aux offres : Cass., 26 janvier 1857, Dalloz, 57, 1, 44 ;

— Lorsque la décision du jury alloue au propriétaire une indemnité inférieure aux offres, quand rien n'indique que ces offres comprennent autre chose que l'indemnité due au propriétaire : Cass., 9 janvier 1860, Dalloz, 1860, 1, 32.

Il y a également nullité toutes les fois que l'indemnité est supérieure au chiffre de la demande :

— Lorsque, par exemple, outre la somme réclamée, le jury ordonne que certains travaux soient exécutés : Cass., 2 juin 1845, Dalloz, 45, 1, 295. Mais l'indemnité afférente à une parcelle déterminée ne peut être critiquée comme supérieure à la demande, lorsque l'exproprié a demandé, outre une indemnité de tant par mètre pour diverses parcelles faisant partie d'un domaine, une indemnité générale de dépréciation et que le jury a compris dans l'estimation desdites parcelles l'élément de dépréciation en rejetant la demande totale relative à ce dernier chef : Cass., 24 avril 1894, Dalloz, 95, 1, 179;

— Lorsque la décision pour le seul fait de l'expropriation accorde une indemnité égale à celle demandée pour l'expropriation et des dommages qui en étaient la conséquence directe et nécessaire, tout en réservant l'action de l'exproprié pour toute autre cause de dommages : Cass., 8 février 1865, Dalloz, 66, 5, 200.

Au contraire, est valable la décision du jury qui alloue une indemnité égale aux offres de l'administration (Cass., 9 mars 1896, Dalloz, 96, 1, 350) ou une indemnité égale à la demande de l'exproprié.

L'exproprié a seul qualité pour relever la nullité résultant de ce que le montant de l'indemnité est inférieur au chiffre des offres : Cass., 17 juin 1846, Dalloz,

51, 5, 242. Partant de ce principe, on doit donc décider que c'est l'expropriant seul qui peut se prévaloir de ce que l'indemnité est supérieure au chiffre de la demande.

CHAPITRE V

L'Indemnité dans les diverses lois sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Les lois sur l'expropriation ont, dans notre siècle, fait une évolution facilement saisissable et qui se résume en trois termes : par la loi du 28 pluviôse de l'an VIII l'expropriation était confiée uniquement à l'autorité administrative ; l'autorité judiciaire a été appelée à y prendre part avec la loi du 8 mars 1810 ; la loi du 7 juillet 1833 a fait intervenir un nouveau facteur, le jury. Elle est donc dans le sens de la séparation de plus en plus grande des pouvoirs.

Nous n'avons à nous occuper que de l'indemnité telle qu'elle est définie dans l'article 545 du Code civil : juste et préalable, en prenant ces deux caractères dans les différentes lois qui se sont succédé.

La loi du 28 pluviôse de l'an VIII confiait à l'administration l'expropriation tout entière. Dans son article 4, parmi les attributions du Conseil de préfecture figurait le droit de fixer l'indemnité. La loi du 16 sep-

tembre 1807, qui vint ensuite s'occuper de l'expropriation, n'ôta pas compétence au Conseil de préfecture.

Sous l'empire de ces deux lois l'indemnité était-elle préalable ? Nous avons un curieux arrêt du Conseil d'État (21 déc. 1808) qui nous renseigne sur ce point. En principe l'indemnité était préalable ; on ne pouvait en effet éluder directement l'article 545 du Code civil, mais on le tournait en disant qu'il ne s'appliquait pas en cas d'urgence ; c'était ouvrir la porte à l'arbitraire.

L'indemnité au moins était-elle juste ? Il aurait été bien difficile à l'administration de tenir la balance égale entre l'intérêt particulier et l'intérêt général ; en effet, représentant l'intérêt général, elle était l'unique agent apte à provoquer et à prononcer l'abandon de la propriété, et d'un autre côté, elle seule concourait au règlement de l'indemnité. L'intérêt particulier n'était pas suffisamment représenté et la loi ne faisait pas une assez large part à cette contre-partie nécessaire. En outre l'administration n'était-elle pas portée, par son désir légitime d'entamer le plus promptement possible l'exécution des travaux, à traiter la propriété privée comme un adversaire dont on doit toujours taxer les réclamations d'exagérées ?

Dans l'exposé des motifs de la loi du 8 mars 1810, fait au Corps législatif le 1^{er} mars 1810, le comte Berlier, après avoir indiqué que ce qui différencie l'expropriation d'une vente, c'est que dans le contrat la volonté du vendeur, qui met lui-même sa chose à prix, est

la base nécessaire du contrat, tandis qu'il ne saurait en être de même dans l'expropriation, conclut en disant que « le privilège de l'État sortirait aussi des bornes légitimes si, quelque équitables que l'on doive présumer les administrateurs qui ne stipulent pas dans leur intérêt personnel, ils pouvaient seuls régler le prix, car ils ne sont point juges, mais parties. »

Aussi, de tous côtés, des plaintes s'élevaient; elles parvinrent jusqu'à Napoléon qui, du château de Schoënbrunn, le 29 septembre 1809, écrivit la note célèbre où il posait le principe que l'expropriation se fait par autorité de justice et proposait qu'au cas de dissentiment entre le propriétaire et l'administration sur l'évaluation de l'indemnité, « le juge (du tribunal de 1^{re} instance) ordonnât l'expropriation à telles conditions. » Napoléon s'occupait aussi de la seconde question : « Ne doit-on, disait-il, mettre la main au travail que la propriété ne soit payée ? Le Code civil le veut ainsi, mais je pense que par la sentence si la cession était forcée, ou dans le contrat si elle avait lieu de gré à gré, on pourrait toujours stipuler un premier paiement, ne fût-il que de 500 fr., qui pourrait être réglé à un cinquième ou à un dixième de la valeur, que l'on considérerait comme une espèce d'arrhes, et moyennant lequel possession serait prise par l'administration. »

Six mois après cette note, la loi du 8 mars 1810 était votée.

Les articles 16 et 17 indiquaient les règles dont le tribunal devait s'inspirer.

« Art. 16... Le tribunal fixera la valeur de ces indemnités, eu égard aux baux actuels, aux contrats de vente passés antérieurement et néanmoins aux époques les plus récentes, soit des mêmes fonds, soit des fonds voisins et de même qualité, aux matrices des rôles et à tous autres documents qu'il pourra réunir. »

« Art. 17. Si ces documents se trouvent insuffisants pour éclairer le tribunal, il pourra nommer d'office un ou trois experts : leur rapport ne liera point le tribunal et ne vaudra que comme renseignement. »

En outre, la loi portait dans son article 19 : « Avant l'évaluation des indemnités, et lorsque le différend ne portera point sur le fond même de l'expropriation, le tribunal pourra, selon la nature et l'urgence des travaux, ordonner provisoirement la mise en possession de l'administration : son jugement sera exécutoire, nonobstant appel ou opposition. »

Cette loi avait le défaut de ne pas résoudre de façon suffisante la question de l'indemnité préalable, mais surtout elle sacrifiait les droits de l'administration ; la procédure devenait si compliquée que des lenteurs devaient nécessairement s'en suivre qui retardaient la marche des travaux ; à un autre point de vue, le juge, chargé de faire respecter la propriété privée, en exagérerait quelquefois la valeur et trop souvent était obligé de s'en remettre au jugement des experts.

Dès 1810 le gouvernement avait si bien vu ces inconvénients que le 18 août 1810 paraissait un décret qui faisait revivre, pour tous les travaux (et ils étaient nombreux) qui avaient été autorisés avant la loi du 8 mars 1810, les règles de la loi de 1807.

Ainsi, contrairement aux principes, une loi de procédure n'était point rétroactive !

Dès 1831 les Chambres furent saisies de projets de loi tendant à modifier la législation. Tel fut le but de la loi du 7 juillet 1833 qui faisait un essai dont la pratique devait, en somme, démontrer les avantages. Elle attribuait la fixation de l'indemnité à un jury : propriétaires, les membres du jury devaient redouter de faire baisser la valeur des terrains ; contribuables, ils avaient intérêt à ne pas grossir l'impôt en accordant de trop fortes indemnités.

Voici comment l'exposé des motifs justifiait l'innovation : « Déjà nous appelons les jurés à statuer sur la vie et l'honneur des citoyens, pourquoi hésiterait-on à leur confier l'appréciation des immeubles ? Des propriétaires qui tous les jours réalisent des achats, des ventes, ne sont-ils pas aptes éminemment à résoudre une question de cette nature ? En définitive, c'est à une assemblée d'experts que nous proposons de nous en référer ; mais ces experts sont des gens notables, des propriétaires indépendants qui, comme les experts ordinaires, n'ont pas généralement d'état à conserver, de clientèle à ménager ; qui, comme propriétaires, peuvent avoir in-

térêt à mettre un haut prix à la propriété, mais qui, au même titre, désireront vivement sans doute la prompte exécution de travaux que peut-être ils auront eux-mêmes provoqués et dont ils sont appelés à recueillir les avantages que leur position leur permet de bien apprécier. »

Nous aurons à examiner, dans le chapitre consacré au jury, si cette institution a réalisé toutes les espérances qu'elle avait fait naître.

Chemin faisant, on avait oublié la question de l'indemnisation préalable; ce fut la partie originale de la loi du 3 mai 1841 qui a consacré un titre tout entier à cette importante question ; en cas d'urgence déclarée par le pouvoir exécutif, la prise de possession immédiate est permise, mais seulement moyennant consignation du montant présumé du prix.

DEUXIÈME PARTIE

L'INDEMNISATION DANS LA LÉGISLATION ACTUELLE

CHAPITRE PREMIER

Qui a droit à l'Indemnité ?

On peut poser comme principe que toute personne ayant un droit réel et tout locataire ou sous-locataire à qui l'expropriation cause un préjudice immédiat et direct a droit à une indemnité égale à ce préjudice, mais à la condition de se conformer à la loi du 3 mai 1841 pour conserver ce droit.

De là, d'abord, deux sections dans ce chapitre :

- a) Quels sont les principaux intéressés ?
- b) Quels sont les moyens que chacun d'eux doit employer pour conserver son droit ?
- c) Enfin, dans une troisième section nous nous occuperons des indemnités éventuelles, hypothétiques et alternatives.

SECTION I^{re}. — QUELS SONT LES PRINCIPAUX INTÉRESSÉS ?

Pour élucider cette importante question, nous examinerons d'abord très sommairement quel est, relativement au point qui nous occupe, l'effet du jugement d'expropriation, puis nous nous demanderons qui a droit à une indemnité distincte et qui n'a qu'un droit sur l'indemnité.

Le jugement d'expropriation transfère à l'expropriant la propriété exempte de toutes charges. Il anéantit donc :

— Les droits réels : de propriété, d'usufruit, d'usage, d'habitation, les servitudes foncières, les actions en résolution, en revendication, en limitation, en partage, les droits des créanciers privilégiés et hypothécaires ;

— Les droits personnels : des locataires et des sous-locataires, et les actions personnelles qui naissent à l'occasion des immeubles.

Seuls, parmi tous ces intéressés, n'ont pas droit, soit à une indemnité spéciale, soit à un droit sur l'indemnité accordée au propriétaire, les titulaires des actions personnelles qui naissent à l'occasion d'un immeuble. Il n'y a là, du reste, que l'application d'un principe de droit commun. L'acquéreur à titre particulier ne succède pas aux obligations purement personnelles de son auteur (arg., art. 1122) ; c'est un principe du droit civil. Mais alors pourquoi la loi accorde-t-elle une indemnité au locataire alors qu'elle la refuse à tous les autres titulaires de droits personnels ? Parce que le bail est

aussi le seul des droits personnels qui soit opposable à l'acquéreur à titre singulier ; art. 1743 du Code civil.

Donc, les droits qui en cas de vente ne seraient pas opposables à l'acquéreur doivent nécessairement disparaître en cas d'expropriation, puisqu'il n'y a là qu'une acquisition à titre particulier.

Ainsi, par exemple, un propriétaire a traité avec un entrepreneur de toiture pour des travaux à faire sur son immeuble. L'immeuble vient à être exproprié, les obligations ainsi contractées pour l'amélioration du fonds ne survivent pas à l'expropriation. Cependant, par un tempérament fondé sur l'équité, on admet que, si, au moment où le jugement est intervenu, la préparation des travaux qu'il s'était engagé à exécuter avait déjà nécessité de sa part quelques dépenses, il sera autorisé à les récupérer contre l'exproprié. De même l'expropriant ne serait pas obligé d'indemniser le tiers qui aurait acquis un droit personnel de passage ou de chasse (sauf, bien entendu, si le droit de chasse était affermé).

Signalons deux arrêts qui ont, avec raison, refusé le droit à indemnité, l'un au gérant d'une société expropriée, l'autre à des industriels qui avaient fait, avec le propriétaire d'une carrière expropriée, des marchés pour la livraison des glaises, marnes ou plâtres qui se trouvaient dans la carrière.

Le premier est un arrêt de cassation du 16 décembre 1862 (Dalloz, 1863, 1, 254). Par suite de l'expropriation d'immeubles appartenant à une société, la dis-

solution de la société avait été prononcée. Le gérant demandait une indemnité spéciale pour le préjudice qu'il éprouvait par suite de la privation des avantages qu'il avait comme gérant : « Attendu, dit l'arrêt, que le préjudice dont se plaignait V... n'était pas une conséquence nécessaire de l'expropriation, qu'il ne dérivait pas de la privation d'un droit que V... aurait eu à un titre quelconque sur l'immeuble dont la société était évincée, etc. »

La seconde décision est un jugement du tribunal civil de la Seine du 10 août 1864 (*Gaz. des tribunaux*, 13 août 1864). Nous avons exposé l'espèce, voici la manière dont il est motivé : « Considérant que cette convention, tant par ses termes mêmes que par l'esprit des diverses dispositions de détail qu'elle renferme, constitue évidemment un marché à livrer.....; qu'en conséquence D... et B... ne peuvent prétendre à être renvoyés devant un jury d'expropriation en qualité de locataires ; qu'ils ne peuvent prétendre à être renvoyés devant le jury en qualité d'intéressés, dans les termes de l'article 21 de la loi sur l'expropriation ; qu'il ne saurait y avoir éviction, c'est-à-dire expropriation, lorsqu'il n'y a point possession à un titre quelconque ; que le marché à livrer, seul titre dont D... et B... jouissent, est donc insuffisant pour leur conférer la qualité d'intéressés dans les termes de l'article 21. »

On voit l'indécision qui règne dans les motifs de ces deux arrêts, faute de s'être reporté aux principes généraux.

§ 1^{er}. — *Quels sont les intéressés qui ont droit à une indemnité spéciale ?*

a). Le propriétaire d'abord et c'est généralement lui qui aura la plus forte indemnisation. Mais quel propriétaire? Celui-là seul de l'immeuble exproprié; le propriétaire d'un immeuble voisin ne peut demander une indemnité à raison du préjudice que lui cause le travail en vue duquel l'expropriation est prononcée, car la compétence du jury est limitée à l'immeuble même, objet du jugement d'expropriation : Cass. 21 avril 1856, Dalloz, 56, 1, 158.

b). Les fermiers, locataires et sous-locataires, ce qui comprend tous ceux qui ont des droits sur l'immeuble, résultant de certains contrats peu usités ou usités seulement dans certaines régions : complant, champart, terrage ou agrier, etc.

Ici, même condition que pour le propriétaire, il faut que l'expropriation atteigne directement l'immeuble même, objet de leur droit : le locataire d'une maison qui n'est atteinte dans aucune de ses parties par l'expropriation n'a donc pas droit à une indemnité : Cass., 13 mai 1868, Dalloz, 68, 1, 319. La Cour de cassation sur un arrêt du 17 décembre 1881 de la Cour de Besançon a jugé, le 30 mars 1885 (Dalloz, 85, 1, 348), que les concessionnaires d'un droit de pêche sont des locataires : « Attendu, sans qu'il soit d'ailleurs besoin de rechercher quelle est la nature des autres droits

mentionnés dans le contrat, que devant la Cour d'appel la jouissance du droit de pêche était l'objet exclusif des conclusions prises par les demandeurs et qu'elle ne pouvait faire la matière que d'une concession temporaire, puisque le droit en soi est une dépendance indivisible des fonds riverains et ne saurait par suite être aliéné à perpétuité distinctement et séparément du fonds; qu'il ressort de là que la convention intervenue entre les parties, telle qu'elle est rapportée par l'arrêt attaqué, constituait non une vente, mais un contrat de bail... » Nous nous associons d'autant plus volontiers à cette jurisprudence, que nous avons déjà dit que le droit de chasse devait donner lieu à indemnité, alors qu'il est affermé; *mutatis mutandis*, ce que nous avons dit pour le droit de chasse doit s'appliquer au droit de pêche, et nous concluons, ainsi que l'arrêt, que les concessionnaires sont non des acquéreurs, mais des locataires. La conséquence que l'arrêt en tire est, ainsi que nous le verrons tout à l'heure, que le propriétaire est obligé de dénoncer le concessionnaire à l'expropriant.

Est de même considéré comme locataire par la jurisprudence (*Gaz. des tribunaux*, 6 juin 1862) celui qui a ses entrées ou sa loge dans un théâtre qui disparaît par suite de l'expropriation: par conséquent il a droit à une indemnité. Il semble, en effet, que c'est le seul usage dont soit susceptible une salle de spectacle; elle est destinée à être louée, expression du reste passée dans les mœurs, puisque l'on dit: bureau de loca-

tion. Mais la doctrine est en majeure partie en sens contraire : elle prétend que la privation de ce droit n'est pas une conséquence tacite et nécessaire de l'expropriation, cette faculté étant plutôt un droit d'assister aux représentations qu'un droit sur l'immeuble.

c). *Les titulaires de droits d'usage.*— Le Conseil d'État, le 14 février 1861, a fait une application fort discutée de ce principe, voici comment : Des propriétaires riverains se plaignaient de ce que, une Compagnie de chemins de fer ayant acquis une portion du sol de leur rue par expropriation, leur droit de passage, d'usage sur la rue, était restreint dans une mesure qui leur causait préjudice. Ils saisirent le Conseil de préfecture d'une demande d'indemnité contre la Compagnie. Le Conseil de préfecture ordonna une expertise ; la Compagnie présenta une requête contre l'arrêt du Conseil de préfecture, et le Conseil d'État admit, le 14 février 1861, que le Conseil de préfecture était incompétent, « considérant que ce dommage serait la conséquence directe, non d'un travail exécuté postérieurement à ladite expropriation ; mais du fait même de l'expropriation, et que les indemnités dues par la Compagnie à raison de cette expropriation ont été réglées par le jury en vertu de la loi du 3 mai 1841... etc. »

Pour nous, qui avons admis que les dommages qui sont la suite directe d'un travail public pour lequel une expropriation intervient doivent, par connexité, être portés devant le jury, cet arrêt confirme notre système.

Mais nous devons reconnaître qu'il va à l'encontre de l'opinion de la majorité de la doctrine et d'une jurisprudence constante dont nous avons donné des exemples.

d). Les titulaires de servitudes. — Mais comme la perte d'une servitude ne constitue pas par elle-même une expropriation, le bénéficiaire d'une servitude qui disparaît par l'effet des travaux, sans qu'il y ait eu expropriation du fonds servant, n'a pas droit à une indemnité d'expropriation. L'indemnité à laquelle il peut avoir droit sera réglée par le Conseil de préfecture.

Un arrêt a rangé, et avec raison selon nous, au nombre des ayants droit à une indemnité, les compagnies d'éclairage que les propriétaires ont autorisé à établir et à appuyer à demeure sur leurs maisons des colonnes montantes destinées par exemple au gaz : « Attendu qu'il résulte des dispositions des articles 21 et 39 de la loi du 3 mai 1841, que des indemnités distinctes doivent être accordées non seulement aux personnes dont les qualités sont énumérées dans ces articles, mais encore à tous les autres intéressés ; que, sans qu'il y ait lieu de rechercher quelle est la véritable portée de ces dispositions générales et les limites dans lesquelles elles doivent être appliquées, il faut bien admettre qu'elles sont applicables à tous les intéressés qui, par suite de l'expropriation, éprouvent un dommage direct et matériel à raison de la privation des droits réels dont l'exercice leur avait été concédé par le propriétaire sur l'immeuble exproprié et dont les prive l'expropriation ; atten-

du qu'il est constaté par l'arrêt attaqué que, par suite d'une convention intervenue entre le propriétaire de la maison expropriée, rue de Seine, 70, à Paris, et la Compagnie du Gaz, celle-ci avait été autorisée à se servir dudit immeuble pour y établir une colonne montante; que ce droit lui avait été concédé pour dix ans avec renouvellement dans les conditions prévues; que le propriétaire avait conféré à la Compagnie un droit de jouissance s'exerçant sur l'immeuble qui était indispensable à l'exercice de ce droit, et que la Compagnie du Gaz avait ainsi acquis sur l'immeuble exproprié un droit réel dont elle était privée par l'expropriation; que dans ces circonstances le jugement qui lui a reconnu le droit à une indemnité à raison de cette privation de jouissance sur l'immeuble exproprié, n'a pas contrevenu aux articles de loi précités.» Cass., 25 novembre 1884, Dalloz, 85, 1, 35.

Toute la question dans cet arrêt est de savoir si, oui ou non, le droit concédé aux compagnies est un droit sur l'immeuble ou l'accessoire du contrat de fourniture de gaz. Or, il nous semble bien qu'il faut distinguer le contrat de fourniture de l'accord relatif à l'établissement de la colonne.

En effet, avec qui traite la Compagnie? Avec le propriétaire. Exige-t-elle de lui un abonnement au gaz? Pas le moins du monde; c'est par des contrats spéciaux que la Compagnie traite avec les occupants. Et même le droit de la Compagnie ne s'éteindrait pas en cas de non

location. Nous ne pouvons donc qu'approuver cette jurisprudence.

e). *Les usagers.* Quant aux usagers, la loi de 1833 dans son article 39 les divisait en deux classes : avaient droit à une indemnité distincte les usagers ayant des droits provenant d'une législation spéciale ou du Code forestier ; avaient droit simplement à une part de jouissance sur l'indemnité allouée au propriétaire, part correspondant à l'usage qui leur appartenait sur l'immeuble, les usagers en vertu des dispositions du Code civil. Mais l'article 39 de la loi du 3 mai 1841 porte au contraire d'une manière générale que le jury est obligé de prononcer des indemnités distinctes « en faveur des usagers et autres intéressés dont il est parlé à l'article 21. »

f). En cas d'emphythéose il faut distinguer deux cas :

Pour l'emphythéose temporaire, la majeure partie de la doctrine (ainsi que la jurisprudence jusqu'en 1878) l'assimile à un usufruit et demande en conséquence qu'on fixe une indemnité unique qui sera placée et dont les intérêts seront versés à l'emphythéote, déduction faite de la redevance ou *canon* payable annuellement au propriétaire.

Mais l'on peut au contraire considérer l'emphythéose temporaire comme un bail : « C'est un bail à longues années d'un héritage à la charge de le cultiver et améliorer, ou d'un fonds à la charge d'y bâtir, ou d'une maison à la charge de la rebâtir, moyennant une cer-

taine pension modique payable, par chaque an par le preneur et à la charge aussi ordinairement par le preneur de bailler au temps du contrat une certaine somme.» (FERRIÈRE.) Or, comme il faut un texte spécial pour déroger à la règle générale; que nous en avons un pour l'usufruit, mais non pour l'emphythéose, il nous semble plus logique de fixer deux indemnités. Quant aux difficultés, ce sera au jury de les résoudre. Remarquons d'ailleurs que l'émolument respectif des ayants droit peut être calculé d'après un terme certain, et non d'après des probabilités plus ou moins contestables de vie et de mort, ce qui est un motif de plus pour ne pas déroger à la règle générale posée dans le paragraphe 4^{er} de l'article 39. En outre, l'emphythéose comportant presque toujours des charges d'amélioration, il nous semble qu'en suivant le même système qu'en cas d'usufruit on arriverait ainsi à exonérer le preneur des charges du contrat tout en lui en conservant les bénéfices.

Reste la difficulté du calcul? Pour le bailleur il nous semble que l'on pourrait établir le montant de l'indemnité en lui attribuant d'abord la valeur actuelle de l'immeuble et ensuite une somme obtenue par l'opération d'escompte dont les deux termes seraient : la plus-value approximative garantie par le contrat et le temps restant à courir jusqu'à l'expiration de l'emphythéose.

Quant au preneur on lui attribuerait une somme calculée d'après le revenu net actuel qu'il tire de l'im-

meuble et le nombre d'années de jouissance restant à courir.

Le système consistant à accorder deux indemnités distinctes a été consacré par un arrêt de la Cour de Rouen du 20 novembre 1879, Dalloz, 79, 2, 256.

En cas d'emphythéose perpétuelle, comme le preneur est le véritable propriétaire, c'est à lui que reviendra l'indemnité unique. Et de deux choses l'une : ou bien il rachètera la rente, ou bien il donnera au bailleur des garanties pour en assurer le service.

§ 2. — *Quels sont les intéressés qui n'ont qu'un droit sur l'indemnité ?*

a). En cas d'usufruit nous avons une disposition particulière, celle de l'article 39, p. 2 : « Dans le cas d'usufruit une seule indemnité est fixée par le jury, eu égard à la valeur totale de l'immeuble ; le nu-propriétaire et l'usufruitier exercent leurs droits sur le montant de l'indemnité au lieu de l'exercer sur la chose. » Nous verrons, du reste, que ce n'est pas un principe ne souffrant aucune exception.

L'article 39, p. 2, a été jugé inapplicable à l'usufruit d'un droit au bail ; l'indemnité en pareil cas ne représentant qu'une accumulation de bénéfices, dont le nu-propriétaire n'aurait retiré aucun profit si l'usufruitier avait vécu jusqu'à la fin du bail, doit être l'objet d'une ventilation dans laquelle le tribunal tient compte des éventualités auxquelles étaient soumis les

droits de chacun : Trib. civ. Seine, 18 avril 1887, Pandectes françaises, 87, 2, 303.

b). Nous avons vu qu'en cas d'emphythéose perpétuelle une seule indemnité devait être fixée.

c). Il nous semble qu'on ne doit donner au titulaire d'un droit d'habitation qu'une part de jouissance sur l'indemnité allouée au propriétaire, puisque le droit d'habitation n'est qu'un usufruit réstreint.

d). Le droit des titulaires des actions en résolution, en revendication, en partage, en bornage, etc., est transporté sur le prix, ainsi que nous le dit l'article 18 de la loi de 1844.

e). De même les créanciers privilégiés et hypothécaires se font payer dans l'ordre de préférence de leurs créances sur le montant de l'indemnité. Quant aux créanciers chirographaires, ils n'ont que leur droit de gage général sur les biens de leurs créanciers (art. 2093 du Code civil); ils viennent par conséquent au marc le franc sur l'indemnité.

SECTION II. — QUELS SONT LES MOYENS
QUE CHACUN DES PRINCIPAUX INTÉRESSÉS DOIT EMPLOYER
POUR CONSERVER SON DROIT ?

a). Le propriétaire n'a aucune formalité à remplir pour conserver son droit. L'article 15 de la loi de 1844 nous dit qu'un extrait du jugement « contenant les noms des propriétaires, les motifs et le dispositif du

jugement, leur est notifié au domicile qu'ils auront élu dans l'arrondissement de la situation des biens par une déclaration faite à la mairie de la commune où les biens sont situés; et, dans le cas où cette élection de domicile n'aurait pas eu lieu, la notification de l'extrait sera faite en double copie au maire et au fermier, locataire, gardien ou régisseur de la propriété. »

Mais pour l'expropriant, le propriétaire véritable n'est pas nécessairement le propriétaire de l'héritage : c'est l'individu inscrit avec cette qualité sur la matrice des rôles des contributions directes, et contre lequel la procédure doit être dirigée (art. 5).

Supposons que l'individu inscrit sur la matrice du rôle des contributions ne soit que le propriétaire apparent. Quels sont alors les droits du véritable propriétaire ?

Plusieurs situations peuvent se présenter :

— Le propriétaire véritable a connaissance de l'expropriation et, dans la huitaine de la notification du jugement au propriétaire supposé, se fait connaître au moyen de l'avertissement énoncé en l'article 6 (nous verrons tout à l'heure si ce renvoi est exact), conformément à l'article 21, § 1.

Dans ce cas l'administration se trouve dans l'obligation de lui notifier une offre d'indemnité, sinon la procédure serait nulle, on devrait la recommencer, à moins que le véritable propriétaire n'ait comparu volontairement devant le jury et n'ait déposé des con-

clusions. Aucune forme spéciale n'est exigée pour cette intervention de l'art. 21 : Cass., 17 juin 1868, Dalloz, 68, 1, 326.

Mais cet article, au lieu de renvoyer à l'art. 15, renvoie à l'art. 6. Comment expliquer ce fait ? On admet aujourd'hui qu'il y a là une rédaction défectueuse. M. de Lalleau l'a expliquée en faisant remarquer que, d'après le projet de 1832, il devait y avoir une expertise à laquelle tous les intéressés devaient prendre part et pour laquelle ils étaient mis en demeure par l'avertissement énoncé en l'article 6. L'expertise préalable a été repoussée, mais on a omis de modifier le texte de l'article 21, paragraphe 2. Du reste la jurisprudence est en ce sens : témoin un arrêt du 9 mars 1864 (Dalloz, 64, 1, 441) qui l'a jugé pour l'intervention des sous-locataires : « Attendu, dit cet arrêt, que la déchéance ne pouvait pas leur être appliquée ; qu'en effet l'arrêt attaqué reconnaît que la Ville de Paris n'avait pas justifié de la notification du jugement d'expropriation au propriétaire, conformément à l'article 15, *notification qui cependant pouvait seule* faire courir le délai de huitaine accordé aux intéressés ; qu'à tort l'arrêt attaqué décide que le point initial de ce délai est l'avertissement énoncé en l'article 6 ; que cet avertissement antérieur au jugement d'expropriation ne peut pas servir de point de départ à l'exercice de droits qui ne sont pas encore nés ; que, si l'article 21 porte : que certains intéressés non connus du propriétaire sont mis en demeure d'agir par le seul avertissement de l'arti-

cle 6, il n'en accorde pas moins à ces intéressés comme aux autres le même délai de huitaine, c'est-à-dire la huitaine à partir de la notification du jugement d'expropriation au propriétaire ; que le texte de la loi est clair ; que son esprit est d'accord avec son texte ; qu'elle ne pouvait traiter inégalement des intéressés ayant tous des titres égaux, et que cette inégalité ne pouvait surtout pas se produire au préjudice de ceux des intéressés dont les droits, par leur nature même, étaient le plus sérieusement mis en péril par l'expropriation ; que d'ailleurs la notification de l'article 15, à raison de ses formes spéciales, des rapports du propriétaire avec les divers intéressés, était de tous les actes de la poursuite celui qui avait le plus de chance d'arriver à leur connaissance, et, par suite, était indiqué, pour ainsi dire, comme le point de départ le plus naturel au délai dans lequel toutes les déclarations étaient obligées de se produire, etc. »

— Supposons maintenant que le véritable propriétaire ne se révèle pas.

Il sera certainement privé du droit d'intervenir plus tard : l'article 21, paragraphe 2, est formel : à défaut de quoi ils sont déchus de tous droits à l'indemnité. D'ailleurs l'administration pourrait consentir à ce qu'ils fissent connaître leurs prétentions, car cette forclusion n'est encourue qu'aux regards et au profit de l'administration expropriante. Dans ce cas et pour le même mo-

tif, le propriétaire apparent n'aurait rien à dire et ne pourrait s'opposer à cette intervention.

Mais, soit que le véritable propriétaire n'ait pas fait connaître ses prétentions, soit que l'expropriant lui ait opposé la forclusion, une fois l'indemnité payée au tiers non propriétaire cette indemnité va-t-elle lui être définitivement acquise ou bien reste-t-il soumis aux réclimations du propriétaire véritable ?

On a prétendu que le véritable propriétaire était privé de tout recours en s'appuyant sur les travaux préparatoires. Mais ceux-ci, s'ils prouvent quelque chose en faveur des autres intéressés de l'article 24, n'ont en tout cas aucune valeur dans notre hypothèse.

Lors de la discussion de la loi de 1841, on ne s'est préoccupé que du recours des intéressés contre le propriétaire véritable et naturellement on a fait remarquer qu'il était juste de consacrer ce recours, parce que le propriétaire qui a reçu une indemnité égale à celle qu'il aurait reçue, s'il avait la totalité de la jouissance de l'immeuble, s'est enrichi aux dépens d'autrui alors que la propriété était grevée de droits d'usage. Un député, M. Teste, disait en propres termes : « Le propriétaire recevra l'indemnité entière; il recevra non pas seulement ce qui lui est dû, mais encore ce qui doit revenir à d'autres. » Ce à quoi le rapporteur répondit : « Il faut empêcher que des procès d'une légère importance ne viennent troubler ultérieurement un propriétaire de bonne foi dans la jouissance des droits qu'il

aurait obtenus. » Ce qui est peut-être juste pour certains droits d'usage de minime valeur, mais ce qui ne l'est pas du tout dans notre hypothèse. D'ailleurs nous croyons que telle n'est pas la portée de l'article 21, p. 2, lorsqu'il dit : « perdent tous droits à l'indemnité. » Ce n'est pas en effet cette expression qu'aurait dû employer l'article 21, s'il avait voulu consacrer cette solution ; il aurait dit : « perdent tout droit sur l'immeuble. » L'expression qui a passé dans la loi signifie tout simplement que le véritable propriétaire (ou tout autre intéressé de l'article 21) n'a plus le droit de venir se mettre aux lieu et place du propriétaire apparent pour discuter l'indemnité et pour réclamer devant le jury l'indemnité représentative du trouble et du préjudice que lui cause l'expropriation. Cela est si vrai que, lors de la discussion à la Chambre de la loi de 1833, M. Teste avait proposé d'ajouter à la fin de l'article les mots « envers l'État, » mais que cette addition considérée comme inutile n'a pas été soutenue.

L'administration se libérera donc valablement entre les mains du propriétaire apparent ; car, d'après l'article 55, le jugement d'expropriation, ayant pour effet de transformer la propriété et les autres droits réels en une créance d'indemnité, profite au défendeur et constitue pour lui un véritable droit acquis : il y a véritablement chose jugée.

Mais rien n'empêche le propriétaire véritable, une fois l'indemnité fixée, de citer le propriétaire apparent

devant la juridiction ordinaire et de se faire attribuer l'indemnité : Cour de Rennes, 2 juillet 1883, Sirey, 84, 2, 101.

Ces règles s'appliquent à celui qui prétend qu'il y a erreur dans le nom de l'un des copropriétaires et que la désignation s'applique en réalité à lui (Cass., 27 janvier 1869, Dalloz, 69, 1, 243); au propriétaire désigné sur la matrice alors qu'un individu différent paraît l'être par suite d'une erreur dans les noms et prénoms ; au propriétaire qui ne l'est devenu que depuis le commencement des travaux, et en général à tous les intéressés qui doivent se faire connaître eux-mêmes et que nous retrouverons au cours de ce chapitre.

Si le véritable propriétaire inscrit sur la matrice des rôles n'a à remplir aucune formalité pour assurer son droit propre, la loi de 1844 lui impose, dans le paragraphe 1^{er} de son article 21, l'obligation de faire connaître à l'expropriant certains indemnitaires qu'il est présumé devoir connaître, soit parce qu'il est obligé envers eux, soit parce que leur droit est d'origine trop récente pour qu'il puisse les ignorer, soit parce qu'il est intervenu personnellement aux actes qui ont créé ces droits : intéressés que nous ferons connaître par la suite. Mais le propriétaire n'a pas à dénoncer à l'administration l'existence d'un copropriétaire qui n'aurait pas été par erreur compris dans les poursuites à fin d'expropriation.

Cette obligation existe à l'égard du propriétaire, en-

core bien qu'au moment de l'expropriation il eût déjà vendu son immeuble, s'il figurait encore sur la matrice cadastrale et si, par suite, l'expropriation a été prononcée contre lui et la notification lui a été faite : Cass., 29 décembre 1873, Dalloz, 74, 1, 195.

L'article 21, § 1, est applicable alors même que le propriétaire est une personne morale ; ainsi, quand l'expropriation a pour objet un terrain communal loué à un particulier, le maire doit, comme représentant de la commune, dénoncer ce locataire à l'expropriant, sinon la commune est tenue d'une indemnité envers ce locataire : Dijon, 30 janvier 1867, Dalloz, 67, 2, 68.

Comment cette dénonciation doit-elle être faite ? L'article 21 porte « appeler et faire connaître. » Faut-il entendre ces deux expressions cumulativement ou bien le propriétaire a-t-il satisfait au vœu de la loi dès qu'il a prévenu l'administration ? C'est cette dernière opinion qui est avec raison reçue par la jurisprudence : Cass., 5 février 1840, Dalloz, 40, 1, 127. Mais alors comment expliquer la singulière rédaction de l'article 21 ? Toujours par l'expertise du projet primitif de la loi de 1833, expertise faite sous la direction du juge commissaire et à laquelle tous les ayants droit devaient être appelés, expertise rejetée par la Chambre des pairs, qui a oublié de modifier l'article.

On a aussi expliqué cette rédaction en supposant que par suite de la négligence de l'administration le propriétaire poursuivait lui-même l'expropriation ; mais il

est difficile de supposer que les rédacteurs aient eu en vue cette hypothèse bien spéciale.

Si l'administration connaissait les intéressés que le propriétaire doit faire connaître ; si, par exemple, conformément à l'article 15 déjà cité, l'expropriant avait remis les notifications destinées au propriétaire au domicile du locataire en lui donnant cette qualité, la dénonciation serait-elle encore nécessaire ?

En principe, comme cette dénonciation est une formalité et que toutes les formalités sont de droit étroit, il faudrait dire que la dénonciation est encore nécessaire. Mais quel a été le but de la loi ? Révéler purement et simplement à l'expropriant les intéressés que le propriétaire connaît mieux que personne, étant en rapports directs avec eux. Dès que l'administration a connu d'une façon ou d'une autre ces ayants droit, le vœu de la loi est donc rempli. Telle est la solution de la jurisprudence : Cass., 21 mai 1890, Dalloz, 91, 1, 12. Remarquons que la charge de cette dénonciation reviendrait à l'administration obligée d'en payer les frais.

La dénonciation peut être faite soit par un huissier, soit par un agent de l'administration, soit même par simple lettre missive : Cass., 17 juin 1868, Dalloz, 68, 1, 326.

L'article 21, § 1, nous indique le délai de cette dénonciation : la huitaine qui suit la notification au propriétaire du jugement d'expropriation ; délai dans lequel on ne doit pas comprendre le *dies a quo*, mais qui

comprend le *dies ad quem* : Cass., 12 janvier 1842, Dalloz, 42, 1, 147. On peut d'ailleurs l'anticiper et faire la notification avant même que le jugement d'expropriation soit prononcé, sans être obligé après le jugement de la renouveler : Cass., 6 décembre 1842, Dalloz, 43, 1, 33.

Ce délai est fatal et la déchéance est encourue s'il expire avant que la dénonciation ait été faite (Cass., 11 janvier 1865, Dalloz, 65, 5, 182) ; mais, comme il est uniquement fixé en faveur de l'expropriant, rien ne s'oppose à ce que ce dernier renonce à en bénéficier (Cass., 28 juillet 1879, Dalloz, 80, 1, 81), sans que d'ailleurs l'exproprié ait le droit d'opposer devant le jury la tardiveté de la demande.

Supposons que le propriétaire n'ait pas fait la dénonciation ? Il reste alors seul chargé de l'indemnité vis-à-vis de l'intéressé oublié, à moins que celui-ci ne soit intervenu de lui-même dans la forme du paragraphe 2 de l'article 21 : Cass., 16 août 1852, Dalloz, 52, 1, 295.

Ce sera alors le tribunal civil qui fixera l'indemnité due par le propriétaire, parce qu'il y a là une faute à laquelle l'administration est étrangère. Il est juste d'ailleurs que le propriétaire subisse les conséquences de sa négligence et en outre, comme il a reçu une indemnité d'autant plus forte que, aux regards de l'administration, sa maison n'était grevée d'aucune charge, qu'il en avait la pleine jouissance, il est nécessaire que ce soit lui qu'on poursuive.

D'ailleurs, si les intéressés ne jouissent pas du bénéfice de la fixation de l'indemnité par le jury, ce ne sera pas la seule dérogation aux principes de l'expropriation, puisque, dans ce cas, l'indemnité ne pourra être préalable ; mais on ne pouvait, faute de cette dénonciation, arrêter la procédure tout entière.

L'usufruitier est soumis aux mêmes obligations que le propriétaire par l'article 21 : « Les dispositions de la présente loi relatives aux propriétaires et à leurs créanciers sont applicables à l'usufruitier et à ses créanciers. »

Mais cette obligation, à défaut de texte spécial, ne doit pas être étendue aux locataires ; Cass., 20 avril 1859, Dalloz, 59, 1, 166.

b). *Fermiers et Locataires.* — Ils sont dénoncés par le propriétaire, suivant les règles que nous avons exposées plus haut. En est-il de même des sous-locataires ?

Il y a eu sur ce point une grande discussion ; aujourd'hui, l'on admet qu'ils doivent se dénoncer eux-mêmes.

En effet, la loi n'indique expressément aucun individu qui soit chargé de cette dénonciation, première présomption. En outre mettra-t-on cette obligation à la charge du propriétaire ? Mais il peut ne pas connaître les sous-locataires et n'a pas traité avec eux. Nous avons vu, en outre, que cette obligation n'incombe pas aux locataires principaux. Voici d'ailleurs les motifs de l'arrêt de 1859 déjà cité : « Attendu, en ce qui concerne le principal

locataire, que l'article 24 précité ne lui impose pas l'obligation de faire connaître à l'expropriant les sous-locataires dans le délai déterminé par cet article ; que cette obligation ne pouvait pas lui être imposée, puisque ce délai est le plus souvent expiré lorsque le principal locataire est lui-même directement interpellé et mis en demeure par les offres de l'expropriant ; que le principal locataire peut seulement alors indiquer à l'administration les sous-locations par lui consenties ; qu'il doit même, dans les termes ordinaires du droit, avertir les sous-locataires pour que ceux-ci puissent intervenir personnellement, et, toutes choses étant encore entières, faire valoir leurs prétentions ; attendu que c'est seulement dans le cas où le locataire principal manquerait à cette obligation dérivant du contrat même du bail à louage, qu'il pourrait être responsable, vis-à-vis des sous-locataires, de la perte de leur indemnité, etc. »

Ainsi, tout ce que l'on peut exiger des locataires principaux, même d'après la jurisprudence, c'est qu'ils avertissent leurs sous-locataires, de manière que ces derniers puissent exercer leurs droits à une indemnité.

Enfin, troisième raison pour que les sous-locataires soient obligés de se dénoncer eux-mêmes, c'est que leur défaut ne lèse aucun intérêt ; peu importe, en effet, que l'indemnité de jouissance due par l'expropriant soit due à une ou à plusieurs personnes. Aussi la jurisprudence admet-elle, contrairement aux

principes de l'intervention (art. 24), que cette intervention peut avoir lieu non seulement dans le délai de huitaine, mais dans un délai quelconque, même jusqu'à la réunion du jury, même jusqu'au règlement de l'indemnité.

On ne peut rien voir sur ce point de plus net qu'un jugement de la première Chambre du Tribunal civil de la Seine du 2 avril 1897 : « Attendu, etc.; qu'il suit de ce qui précède que le sous-locataire à qui l'expropriation porte préjudice peut intervenir pour faire valoir son droit à une indemnité d'expropriation, tant que les choses sont encore en état, c'est-à-dire *tant que le jury n'a pas fixé l'indemnité d'expropriation.* »

Si les sous-locataires n'interviennent pas, ils n'ont de recours que contre les locataires et encore seulement s'il est établi que l'indemnité allouée au locataire principal a compris la jouissance tout entière.

Supposons que le locataire principal, usant de son droit, dénonce les sous-locataires et que l'expropriant ne les appelle pas devant le jury ?

Dans ce cas il y a obligation de convoquer un nouveau jury et de refaire la procédure du règlement de l'indemnité par rapport au sous-locataire omis; car l'expropriant ne saurait dans ce cas prétendre que l'indemnité du locataire principal contient celle du sous-locataire.

c). Quant aux droits d'usufruit, d'usage ou d'habitation, il faut faire une distinction. Sont-ils régis par le

Code civil ? Le paragraphe 1 de l'article 21 nous dit que c'est au propriétaire à en dénoncer les titulaires. Si les droits d'usage sont au contraire régis par des lois spéciales, le Code forestier par exemple, ils doivent se révéler eux-mêmes.

Pourquoi ? C'eut été pour le propriétaire une trop lourde charge et sans grande utilité, car ces droits d'usage sont le plus souvent de minime valeur, et de plus ils se partagent entre un nombre infini de personnes et s'exercent en communauté.

d). Pour les servitudes, l'article 21, § 1^{er}, fait encore une distinction : ceux qui sont titulaires de servitudes résultant des titres mêmes du propriétaire ou d'autres actes dans lesquels il est intervenu, doivent être dénoncés par le propriétaire, et c'est justice, car le propriétaire ne peut certes pas les ignorer. Quant aux autres, c'est-à-dire ceux ayant acquis des servitudes par des procédés autres que les titres : la prescription ou la destination du père de famille ; ou ceux qui en sont devenus titulaires par des actes passés avec d'anciens propriétaires contre lesquels l'expropriation n'a pas été poursuivie, ils doivent se dénoncer eux-mêmes, ce qui se justifie parfaitement, car le propriétaire peut ignorer totalement leur existence.

Sur ce point il est à remarquer que l'article 21 de la loi du 7 juillet 1833 a reçu une heureuse modification ; il portait : « servitudes résultant des titres mêmes de propriété ; » il porte depuis 1844 : « servitudes résultant

des titres mêmes du propriétaire. » De sorte que le propriétaire serait impardonnable s'il ignorait leur existence.

e). Les titulaires d'actions réelles ou mixtes et les créanciers hypothécaires doivent se dénoncer eux-mêmes.

SECTION III. — INDEMNITÉS HYPOTHÉTIQUES,

ALTERNATIVES ET ÉVENTUELLES.

Le jury n'a qu'un pouvoir : celui de fixer l'indemnité; il n'a pas à apprécier les questions de droit. Quelle sera sa situation lorsqu'il s'élèvera des difficultés étrangères au règlement de l'indemnité, des litiges sur le fond du droit ?

Le jury étant une juridiction temporaire, on ne pouvait agir avec lui comme on agit avec un tribunal permanent lorsqu'une question préjudicielle intervient.

D'autre part il fallait trouver une solution qui, tout en ne compliquant pas outre mesure la tâche du jury, donnât satisfaction au besoin de rapidité inhérent à l'expropriation et ne demandât pas la réunion ultérieure d'un nouveau jury.

Dans la loi de 1833 deux articles s'occupaient de ce cas : L'article 39, § 4 : « Lorsqu'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité des réclamants, et toutes les fois qu'il s'élève des difficultés étrangères à la fixation du montant de l'indemnité, le jury règle l'indemnité indépendamment de ces litiges et difficultés sur lesquels les parties sont renvoyées à se pourvoir devant qui de droit. » L'art. 49 : « Dans le cas où l'administration con-

testerait au détenteur exproprié le droit à une indemnité, le jury, sans s'arrêter à la contestation dont il renvoie le jugement devant qui de droit, fixe l'indemnité comme si elle était due et le magistrat directeur du jury en ordonnera la consignation, pour ladite indemnité rester déposée jusqu'à ce que les parties se soient entendues ou que le litige soit vidé. »

Ces articles emploient l'expression « fixe l'indemnité, » mais souvent cette dernière ne devra pas être la même selon la solution du litige. Prenons un exemple : il y a désaccord sur l'existence d'une servitude prédiale; l'indemnité devra nécessairement varier selon le cas où la servitude serait déclarée inexistante, auquel cas on ne devrait indemniser que le propriétaire du terrain, et le cas où, au contraire, elle serait réputée existante, auquel cas on devrait, outre le propriétaire du terrain, indemniser le possesseur de la servitude.

Mais, et dès avant 1841, la Cour de cassation avait largement interprété ces articles et décidé que le jury devait régler l'indemnité pour tous les cas qui pourraient résulter de la décision au fond que le tribunal est appelé à rendre, qu'il devait prévoir toutes les décisions qui peuvent intervenir et régler pour chacune une indemnité.

Aussi, lors de la loi de 1841, lorsqu'un député proposa à la Chambre d'ajouter à l'article 39 un paragraphe ainsi conçu : « S'il y a lieu, le jury établit hypothétiquement des indemnités correspondantes à l'éventualité des

dispositions à intervenir sur les points contestés, » M. Dufaure, le rapporteur de la loi, demanda à la Chambre de repousser cet amendement : « Il n'est pas nécessaire, dit-il, de mettre dans la loi tout ce que la jurisprudence a reconnu, » et l'article 39, § 4, fut voté tel quel.

Quel est donc le système de la loi ? Ainsi que le dit un arrêt de Cassation du 22 avril 1856 (Dalloz, 56, 1, 158), toutes les fois qu'il y a litige sur le fond du droit, le jury doit « déterminer des indemnités alternatives et éventuelles qui puissent, sans qu'il soit besoin de recourir ultérieurement à lui, s'appliquer à toutes les solutions à intervenir sur ces difficultés et litiges, et attribuer au propriétaire l'indemnité qui lui appartient d'après la valeur de la chose expropriée, eu égard à la décision portée sur ces mêmes difficultés définitivement ou irrévocablement. »

Ce système donne lieu quelquefois à une certaine complexité. Ainsi, lors de l'expropriation récente entreprise par la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest pour l'établissement du chemin de fer de Courcelles à Passy et au Champ de Mars, la Ville de Paris se trouvait parmi les expropriés, comme propriétaire d'un terrain sur lequel existaient diverses constructions, et réclamait une indemnité calculée d'après les revenus produits. La Compagnie de l'Ouest, prétendant que les terrains appartenant à la Ville de Paris soumis à l'expropriation étaient grevés d'une servitude « *non ædificandi*, » qu'en consé-

quence c'était abusivement que des constructions y avaient été élevées, demandait à ce que l'indemnité ne fût fixée que sur la valeur intrinsèque du terrain. Voilà né un litige sur le fond du droit; en conséquence le magistrat directeur donna acte de cette contestation, et décida que le jury fixerait hypothétiquement une double indemnité alternative, pour être ensuite statué par le tribunal.

Les propriétaires des constructions, locataires de la Ville de Paris, se virent en conséquence contester leur droit à indemnité sous la même alternative.

Mais l'un d'eux, dont l'existence pourtant apparente n'avait pas été révélée par la Ville à la Compagnie dans les délais de l'article 21, se vit même contester tout droit à une indemnité : de telle sorte que l'indemnité qui lui fut offerte fut à la fois éventuelle, hypothétique et alternative.

Il faut, bien entendu, pour qu'il y ait lieu à la fixation d'indemnités hypothétiques, que l'éventualité du litige soit certaine et non seulement possible : Cass., 28 juillet 1879, Dalloz, 80, 1, 81.

Mais lorsque la matière le comporte et que les parties n'ont pas posé de conclusions dans ce sens, le jury est-il, oui ou non, tenu de fixer une indemnité alternative? Une première jurisprudence avait jugé dans le sens de l'affirmative (Cour de Cass., 3 février 1840). On reconnaît aujourd'hui qu'il n'y a aucune obligation pour le jury (Cass., 16 mars 1885, Dalloz, 85, 1, 347), mais

une simple faculté : Cass., 1^{er} août 1860, Dalloz, 60, 1, 408.

Il n'est pas d'ailleurs besoin, quand le jury use de cette faculté, qu'il déclare expressément que l'indemnité allouée n'a qu'un caractère éventuel ; il suffit que cela résulte du mode d'allocation : Cass., 22 août 1855, Dalloz, 55, 1, 396.

Pour fixer le chiffre de l'indemnité, le jury conserve son pouvoir souverain, si bien que, s'il pense que le préjudice sera le même, quelle que soit la solution du litige, il peut allouer dans les deux cas la même indemnité : Cass., 24 mars 1885, Dalloz, 86, 5, 226.

Lorsque le jury a rendu une décision hypothétique et accordé à l'exproprié une indemnité éventuelle, le magistrat directeur ne peut se borner à envoyer l'expropriant en possession de l'immeuble, il doit ordonner la consignation de cette indemnité jusqu'à la solution du litige par les tribunaux compétents : Cass., 2 juin 1890, Dalloz, 91, 1, 423.

Passons rapidement en revue les principaux cas où il y a litige sur le fond du droit :

1^o Lorsque l'expropriant dénie, même partiellement, à celui qui est exproprié le droit à indemnité : Cass., 13 avril 1869, Dalloz, 69, 1, 345. Si l'expropriant demandait qu'il lui soit donné acte de ce qu'il conteste toute allocation d'indemnité sur certains chefs de la réclamation de l'exproprié et qu'il soit statué par une décision distincte et spéciale sur chacun de ces chefs,

il y aurait litige sur le fond du droit, et, par conséquent, nullité, si le jury, sans tenir compte de ces conclusions, fixait une indemnité unique en suite d'une ordonnance du magistrat directeur décidant que le jury aurait à procéder à la fixation de l'indemnité sans distinction de chefs spéciaux : Cass., 11 mai 1891, Dalloz, 92, 1, 224.

2^o Lorsqu'il y a désaccord sur la qualité de la personne qui réclame l'indemnité ; lorsque plusieurs personnes se présentent pour toucher au même titre la même indemnité (Cass., 21 août 1844) ; lorsque l'expropriant conteste à la personne désignée par le jugement d'expropriation la qualité de propriétaire (Cass., 12 décembre 1887, Dalloz, 88, 1, 440) ; lorsque l'expropriant dénie au réclamant sa qualité de fermier ou de locataire : Cass., 5 août 1873, Dalloz, 74, 1, 446.

3^o Lorsque ni l'expropriant ni l'exproprié ne sont d'accord sur la contenance des terrains expropriés : Cass., 1^{er} août 1860, Dalloz, 1860, 1, 408.

4^o Lorsqu'il y a contestation sur la sincérité des titres : Cass., 2 juillet 1883, Dalloz, 84, 1, 435.

Il semble, au premier abord, qu'ici nous allions à l'encontre d'un texte formel, l'article 48, qui nous dit : « Le jury est juge de la sincérité des titres et de l'effet des actes qui seraient de nature à modifier l'évaluation de l'indemnité. » Mais cet article a simplement en vue la quotité de l'indemnité. Il ne déroge en rien au principe qui refuse au jury le droit de se prononcer sur le

maintien ou la négation à un intéressé d'une qualité qui lui est contestée. La mission du jury n'est pas de juger la valeur juridique d'un titre, mais simplement sa valeur au point de vue de la fixation de l'indemnité ; aussi doit-on entendre l'article 48 de manière à le concilier avec la règle que nous venons de poser et refuser au jury l'examen de la sincérité des titres produits lorsque le jury, dans sa décision, devrait reconnaître ou dénier au réclamant, soit la qualité qui lui est contestée, soit le droit à indemnité, indépendamment de son chiffre : Cass., 28 janvier 1857, Dalloz, 57, 1, 47 ; 14 avril 1857, Dalloz, 57, 1, 166.

Il en est ainsi lorsque la sincérité d'un bail, et par suite la qualité de locataire, est déniée : Cass., 2 juillet 1883, déjà cité.

A quelles hypothèses alors peut bien s'appliquer l'article 48 ? La jurisprudence ne nous en donne pas de nombreux exemples. Cependant nous trouvons une décision à propos d'une promesse de bail : Paris, 20 juillet 1858, *Gaz. tribunaux*, 21 juillet 1858. Il en serait de même pour une promesse de vente.

5^o Lorsque l'expropriant nie que le propriétaire partiellement exproprié puisse, conformément à l'article 50, faire une réquisition d'emprise totale ou lorsqu'il prétend qu'elle a été irrégulièrement faite : Cass., 19 mars 1849, Dalloz, 50, 5, 218.

6^o Lorsque l'expropriant oppose à l'exproprié une

exception de déchéance : Cass., 23 février 1892, Dalloz, 93, 1, 421.

7^o Lorsque les parties sont en désaccord sur l'étendue de l'expropriation : l'une prétendant qu'une portion de l'immeuble est comprise dans le jugement, l'autre soutenant que non : Cass., 7 janvier 1885, Dalloz, 86, 5, 226.

Le magistrat directeur ne peut, sans excès de pouvoir, statuer sur les litiges sur le fond du droit et décider qu'il n'y a pas lieu de fixer une indemnité éventuelle ou des indemnités alternatives : Cass., 23 février 1892, Dalloz, 93, 1, 421.

Mais il ne commettrait aucun excès de pouvoir s'il refusait à l'exproprié de lui donner acte de propositions non précisées (Cass., 24 août 1882, *Gaz. Palais*, 83, 1, 25), ou de faire fixer des indemnités alternatives ou éventuelles, lorsque ni l'une ni l'autre des parties n'a demandé d'employer ce mode de fixation, et ce par des conclusions formelles : Cass., 11 février 1890, Dalloz, 91, 1, 88.

Quant au tribunal, il faut remarquer qu'il peut parfaitement être saisi avant que la procédure en règlement d'indemnité ait été engagée, ce qui a le grand avantage d'éviter le renvoi devant le jury, s'il décide qu'il n'y a pas lieu à indemnité : Cass., 17 juin 1867, Dalloz, 1871, 1, 252.

Le jury n'est pas tenu de prononcer lui-même le renvoi du litige : il suffit que sa décision soit rendue en

vue de ce renvoi qui est prononcé ensuite par le magistrat directeur : Cass., 25 juillet 1855, Dalloz, 55, 1, 374.

L'article 26 de la loi du 8 mars 1810 prescrivait que, dans toutes les contestations relatives à l'expropriation portées devant le tribunal, « la procédure s'instruirait sommairement. » Il faut remarquer qu'à cette époque c'était le tribunal lui-même qui fixait le montant des indemnités; or, cette disposition étant exceptionnelle et n'ayant jamais été reproduite dans les lois postérieures, il faut en conclure qu'elle est abrogée.

Le tribunal est lié par la situation des parties devant le jury et par les termes de la décision de ce dernier : Cass., 24 août 1858, Dalloz, 58, 1, 364.

CHAPITRE II

Qui fixe l'indemnité ?

Lorsqu'à la requête d'un créancier non payé on exproprie un débiteur de son immeuble (exproprier dans le sens du titre xix, livre III, Code civil : De l'expropriation forcée, etc.), le prix est fixé par les enchères ; moyen très simple et qui ne peut donner lieu à des contestations ultérieures.

Mais, quand, pour un travail d'utilité publique, un propriétaire est exproprié, le législateur ne pouvait prescrire de mettre l'immeuble aux enchères, le but de l'institution n'aurait pas été rempli, cela est bien évident.

Il faut remarquer, d'ailleurs, qu'indépendamment de toute fixation de prix la propriété est transférée de l'exproprié à l'expropriant par le jugement d'expropriation. Si donc il n'y a pas accord entre les parties, il faudra recourir à la décision d'une autorité qui déterminera la valeur de l'immeuble.

Cette autorité, nous avons déjà vu quelle elle a été à diverses époques : Conseil de préfecture jusqu'en 1810,

Tribunaux de première instance jusqu'en 1833, Jury depuis.

Il nous faut dans ce chapitre étudier d'une façon sommaire le mécanisme de notre système actuel pour le discuter, en dire les défauts et examiner les projets déposés pour y remédier.

Liste annuelle, liste de session, liste de jugement : telles sont les trois épreuves éliminatoires après lesquelles la composition du jury est établie.

Mais, pour que la discussion soit complète, il nous faut étudier la formation non seulement du jury ordinaire, mais encore celle du petit jury, car, selon la nature des affaires, le jury n'est pas le même.

La formation de la liste annuelle est commune au grand et au petit jury.

§ 1^{er}. — *Liste annuelle.*

A la session d'août, le Conseil général dresse, chaque année, par arrondissement de sous-préfecture, une liste composée d'au moins 36 noms, de 72 au plus, choisis parmi les personnes inscrites sur les listes électorales et ayant leur domicile réel dans l'arrondissement (art. 29).

Si ce nombre est insuffisant, il peut être augmenté par décret rendu en Conseil d'État, sans que le total puisse dépasser 144 (le double du maximum de l'article 29) d'après la loi du 3 juillet 1880.

Le département de la Seine, avec une liste de

600 noms (art. 29), et l'arrondissement de Lyon, avec une liste de 200 (loi du 22 juin 1854), sont dans une situation exceptionnelle et permanente.

Les noms des jurés qui ont fait le service d'une session ne peuvent être portés sur le tableau dressé par le Conseil général pour l'année suivante (art. 47). Cette disposition a été inscrite dans la loi, afin que le jury ne dégénérât pas en commission permanente et perdît la confiance qu'il doit toujours inspirer, ainsi qu'il résulte du rapport de la loi de 1833 à la Chambre des pairs.

Les septuagénaires sont dispensés, mais seulement s'ils le requièrent, des fonctions de jurés (art. 30 *in fine*); cette disposition s'écarte des règles suivies en matière criminelle, où la dispense existe de plein droit.

A partir de ce moment la différenciation commence entre le grand et le petit jury.

§ 2. — *Grand jury.*

A. Liste de session.—La première Chambre de la Cour d'appel ou du Tribunal du chef-lieu du département à défaut de Cour d'appel, choisit (autre différence avec le jury criminel), en chambre du Conseil (depuis la loi de 1841) et sur la liste annuelle, 16 jurés titulaires et 4 supplémentaires, art. 30.

Le jury est choisi ; et en effet, tandis qu'il suffit d'être honnête homme pour juger si un tel est coupable de

tel crime et si l'on doit lui accorder le bénéfice des circonstances atténuantes, il faut quelquefois une compétence spéciale pour débrouiller, au travers des prétentions contraires des parties intéressées, le préjudice exact que cause l'expropriation.

Telle est bien la pensée de la loi ; voici en effet les expressions mêmes du rapport de la loi de 1833 :

« Nous avons d'abord songé à la voie du sort, mais nous avons cru devoir y renoncer ; le sort est aveugle, il ne peut pas désigner des personnes qui, pour tel cas donné, auraient des compétences spéciales, enfin, son choix peut tomber sur des personnes éloignées du lieu des travaux et qu'une absence prolongée pourrait vivement contrarier dans leurs affaires et dans leurs occupations habituelles. »

Aussi la Cour ou le Tribunal doit-il se laisser guider dans son choix par les notions qu'il peut avoir sur la valeur de tel ou tel juré.

La seule condition mise au choix du tribunal, c'est qu'il porte sur un nom contenu dans la liste annuelle.

Pourtant la loi, dans le paragraphe 2 de l'article 30, énumère certaines incapacités. Mais la violation de cette partie de l'article 30 ne donne pas nécessairement ouverture au pourvoi en cassation, car il n'est pas au nombre de ceux énumérés dans l'article 42 où sont limitativement indiqués les cas de cassation ; elle n'y donne ouverture que si elle fait obstacle à l'exercice du droit de récusation, car alors il y a violation de l'ar-

ticle 34, paragraphe 2, compris dans l'article 42 : Cass., 9 mars 1881, Dalloz, 82, 1, 461.

Mais comment le Tribunal ou la Cour va-t-il être mis en demeure de dresser cette liste ?

Deux cas sont à examiner : le règlement de l'indemnité sera poursuivi ou à la requête de l'expropriant, ce qui est le cas le plus ordinaire, ou à la requête de l'exproprié.

a). Dans le premier cas la demande en désignation est présentée sous forme de simple requête à la Cour ou au Tribunal. La désignation est rendue possible par la transmission par le Préfet au Procureur général ou au Procureur de la République de la liste dressée par le Conseil général, d'un extrait du jugement d'expropriation et de la liste des noms de toutes les personnes qui ont intérêt au règlement de l'indemnité avec toutes les pièces à l'appui, afin que la Cour ou le Tribunal puisse agir avec discernement dans le choix du jury d'après la nature des affaires.

b). Quand, au contraire, l'expropriant ne poursuit pas le règlement de l'indemnité, l'exproprié, six mois après le jugement, peut le faire (art. 55, parag. 1^{er}). Il le fait dans la forme d'une sommation à l'expropriant de lui faire des offres. Si l'expropriant reste muet, l'exproprié lui notifie par huissier qu'il lui réclame telle somme. Si dans les quinze jours l'expropriant persiste dans son silence, l'exproprié présente requête au Tribunal ou à la Cour, demandant la constitution d'une liste : Cass., 18 août 1884, Dalloz, 85, 1, 416.

B. Liste de jugement.

a). Est-ce l'expropriant qui poursuit le règlement de l'indemnité? Dans ce cas la liste de session est transmise au préfet et par lui au sous-préfet.

Le sous-préfet s'entend avec le magistrat directeur sur le lieu et la date de convocation des jurés (article 31).

Il requiert cette convocation qui est faite soit par huissier, soit par un agent de l'administration dont les procès-verbaux font foi en justice (art. 57).

Cette convocation peut d'ailleurs être faite à la requête de l'expropriant, le maire par exemple, si les travaux sont faits dans un intérêt purement communal (Cass., 6 avril 1859, Dalloz, 59, 1, 164), ou le concessionnaire : Cass., 29 août 1854, Dalloz, 54, 1, 320. Dans ce cas le ministère de l'huissier est requis et l'on doit convoquer le préfet et le sous-préfet.

La convocation est à huit jours francs, afin que les jurés puissent prendre leurs dispositions pour être présents et que les parties puissent exercer leurs récusations en connaissance de cause. C'est pour ce même motif que la convocation des intéressés doit contenir l'indication de la liste de session, tandis que la convocation des jurés ne contient que l'indication du jour et du lieu (article 31).

La convocation des jurés doit être faite à leur personne, à défaut à leur domicile, ainsi qu'à celui du

maire et de l'adjoint du lieu. Tel est le contenu de l'article 389 du Code d'instruction criminelle que l'on doit appliquer ici, puisque l'article 31 ne donne pas la forme de la notification et qu'il est de principe, ainsi que l'a dit le rapporteur de la loi de 1833, que : « Toutes les formalités relatives au jury et qui ne sont pas abrogées par la loi nouvelle doivent être appliquées à ce jury spécial. »

La notification aux parties doit être faite au domicile élu par elles dans l'arrondissement, conformément à l'article 15; s'il n'y a pas eu d'élection de domicile, elle se fait en double copie au fermier, locataire, gardien ou régisseur de la propriété, et en outre au maire de la commune.

b). Est-ce au contraire l'exproprié qui poursuit le règlement de l'indemnité ?

Voici, dans la pratique, comment les choses se passent : une fois la liste de session obtenue par la procédure que nous avons exposée, l'exproprié se fait délivrer une expédition de l'arrêt ou du jugement qui désigne le jury et il l'envoie au sous-préfet en lui demandant de se concerter avec le magistrat directeur et de convoquer le jury d'expropriation. Si le sous-préfet garde le silence, il lui fait une sommation par huissier. Si elle reste infructueuse, requête doit être présentée au magistrat directeur pour lui demander de rendre une ordonnance de convocation : Cass., 21 février 1860, Dalloz, 60, 1, 167.

La doctrine admet aussi que l'exproprié pourrait s'entendre directement avec le magistrat directeur, puis convoquer par huissier le préfet, les jurés et les autres indemnitaires, tout comme pourrait le faire l'expropriant.

Telle est la procédure préliminaire.

Au jour fixé par la convocation, il est procédé pour chaque affaire à la formation du jury par les soins du magistrat directeur, assisté d'un greffier du tribunal civil.

Ce magistrat directeur est un membre du tribunal civil commis dans le jugement d'expropriation (art. 14, § 3) pour surveiller et diriger les opérations du jury.

Tout juré qui ne se présente pas est passible d'une amende de 100 à 300 francs, prononcée par le magistrat directeur, compétent pour statuer en dernier ressort sur l'opposition (art. 32). Il prononce également sur les causes d'empêchement que les jurés proposent ainsi que sur les exclusions et incompatibilités dont les causes ne seraient parvenues ou n'auraient été connues que postérieurement à la formation de la liste dressée par la Cour ou le Tribunal (art. 32).

Si le magistrat directeur refusait de se prononcer sur une exclusion ou une incompatibilité, quoique inscrite dans une disposition formelle, il y aurait recours en Cassation, bien que ni l'article 30 ni l'article 32 ne soient énumérés dans l'article 42, car, dans ce cas, il y aurait excès de pouvoir suivant les principes géné-

raux, le magistrat directeur refusant de statuer: Cass., 10 avril 1866, Dalloz, 66, 5, 205.

Ceux des jurés qui se trouvent rayés sont remplacés par les jurés supplémentaires dans l'ordre d'inscription. En cas d'insuffisance, le magistrat directeur choisit sur la liste annuelle les noms nécessaires pour compléter le nombre de 16 jurés (art. 33).

Le greffier appelle successivement les causes et tient procès-verbal des opérations.

Chaque partie a le droit de récuser deux jurés. La partie qui veut user de son droit n'a qu'à dire à l'appel du nom visé : Récusé; et même elle n'a pas le droit de rien ajouter, les récusations étant péremptoires, c'est-à-dire non motivées.

Dans le cas où plusieurs intéressés figurent dans la même affaire, ils s'entendent pour l'exercice du droit de récusation, sinon le sort désigne ceux qui doivent en user (art. 34, § 3).

Après les récusations, le magistrat directeur opère, s'il y a lieu, la réduction du nombre des jurés au chiffre de 12 en commençant par le dernier nom inscrit (art. 34). Il déclare alors que le jury est constitué et chaque juré prête serment de remplir ses fonctions avec impartialité, formalité essentielle (art. 36).

§ 3. — *Petit jury.*

Les règles de composition et de fonctionnement du petit jury (dont l'application la plus récente se trouve

dans l'article 26 de la loi du 8 avril 1898 sur le régime des Eaux) sont contenues dans l'article 16 de la loi du 21 mai 1836 sur les Chemins vicinaux.

A. Liste de session.

Le tribunal d'arrondissement désigne par délibération prise en chambre du Conseil (Cass., 30 avril 1844) ou même dans le jugement d'expropriation (il est présumé alors que l'entente s'est faite en chambre du Conseil) (Cass., 21 février 1882, Dalloz, 83, 1, 29) quatre jurés titulaires et trois suppléants choisis sur la liste annuelle dressée par le Conseil général, ainsi que nous l'avons vu.

Le jugement d'expropriation nomme pour présider et diriger le jury l'un de ses membres ou le juge de paix du canton. Il résulte des termes mêmes de l'article 16 que le magistrat directeur doit assister à la délibération et a lui-même voix délibérative en cas de partage.

B. Liste de jugement.

Les règles relatives à la constitution du jury de jugement et à la prestation du serment sont les mêmes que dans le grand jury, sauf que chaque partie n'a le droit d'exercer qu'une récusation.

CRITIQUE DU JURY. — LES RÉFORMES PROPOSÉES.

Le système que nous venons d'exposer dans ses grandes lignes est-il satisfaisant? Il paraît bien que

non. De tous côtés, des plaintes se sont élevées et des entreprises de travaux publics de première nécessité ont été menacées dans leur partie financière par la générosité des jurys allouant des indemnités hors de toute proportion avec le préjudice causé.

Les plaintes se sont même fait jour dans des documents officiels et voici ce que disait le comte Lebon, dans son rapport sur la loi du 12 juillet 1865, sur les chemins de fer d'intérêt local : « Il est incontestable que dans les grandes lignes de chemins de fer les indemnités exorbitantes accordées par le jury d'expropriation, composé conformément à la loi de 1841, ont contribué et contribuent encore à augmenter les dépenses de construction. L'exagération en ce sens n'a souvent pas de limite, on peut citer à cet égard bien des exemples. Dans le réseau de l'Ouest les indemnités ont dépassé quelquefois 80.000 francs par kilomètre, et récemment pour des terrains occupés par le chemin de fer de Toulouse à Bayonne que l'État exécute, il a été alloué des prix sept fois et demie supérieurs à ceux qui avaient été payés par l'administration à d'autres propriétaires pour des parcelles contiguës et entièrement identiques. » On pourrait citer des exemples encore plus typiques. En 1887, à Embrun, dans les Hautes-Alpes, sur une offre totale de 400.000 francs, le jury accorda 4 millions ; de même à Prades, pour le reboisement, l'administration offrait 70 francs de l'hectare, le jury en accorda 4.000.

Il ne faut pas non plus oublier qu'un système mauvais n'est bon pour personne et que, s'il avantage parfois une catégorie de gens, il peut au contraire, dans certains cas, se retourner contre elle. Nous voyons dans les documents officiels que l'administration se plaint de la générosité des jurys, mais l'exproprié est un être isolé dont les réclamations ne parviennent que rarement à la grande publicité ; ils n'ont pas pour cela des moyens d'action assez forts.

Eh bien, si pendant longtemps les propriétaires ont considéré comme un don de fortune l'éventualité de l'expropriation, il faut reconnaître qu'aujourd'hui les expropriés se plaignent parfois, non sans juste raison, de l'insuffisance de l'indemnité : le mal est pire. Ainsi la somme allouée pour l'expropriation des terrains nécessaires au percement de l'avenue de l'Opéra est restée de 14 millions inférieure aux estimations de l'administration municipale ; il en a été de même pour le percement plus récent de la rue Réaumur, malgré que cette opération soit longtemps restée à l'état de projet. Il est bien certain que ces économies ont été réalisées en lésant les expropriés. Remarquons d'ailleurs que les exagérations dont se plaint l'administration proviennent souvent de causes locales et accidentelles. N'a-t-on pas vu un jury du département de Seine-et-Oise allouer dix millions d'indemnité pour des terrains dont la valeur n'atteignait pas au dixième de cette somme, alors qu'il s'agissait de l'exécution d'une entre-

prise à laquelle étaient opposés les habitants du département ? Le jury avait voulu donner une leçon à l'autorité ; le malheur est que ce sont les contribuables qui paient.

L'administration d'ailleurs, par ses ingénieurs et ses agents, possède en main tous les moyens pour conjurer, dans la majorité des cas, la possibilité de semblables agissements et de pareils dangers ; on lui donne en effet toutes facilités dans les bureaux des hypothèques et de l'enregistrement.

Quoiqu'il en soit, de quelque côté que la balance penche, du moment qu'elle penche, l'équité ne saurait être satisfaite et la nécessité de réformes est démontrée.

Faut-il donc supprimer le jury ? Le remède serait ici pire que le mal, car il ne s'agit pas seulement de détruire, il faut remplacer ce que l'on détruit.

Reviendrait-on au système de 1810 et, malgré les avertissements de l'histoire, voudrait-on confier aux tribunaux civils la fixation de l'indemnité ? Il faudrait alors exiger de cette juridiction que, pour cette catégorie d'affaires, elle laissât de côté les principes qui doivent la diriger en matière ordinaire. On devrait abrégier les délais de procédure pour agir avec la rapidité suffisante et ne pas recommencer les errements auxquels a mis fin la loi de 1833, affranchir les tribunaux des règles de la preuve et leur permettre de juger d'après leur conscience sans motiver leur sentence. Et même alors que sans inconvénient on aurait ainsi fait échec

aux principes les mieux établis, ne voit-on pas le grave danger qui résulterait pour le cours de la justice ordinaire de toute une série d'expropriations interrompant pendant de longs mois le jugement des autres affaires ?

À l'exemple de la majorité des pays étrangers, devons-nous recourir à une juridiction mixte, composée de fonctionnaires et de juges ?

Mais une pareille institution doit avoir une grande autorité, être assurée d'une grande confiance. Or, on l'a vu avant 1810, la défiance publique accueillerait bien vite les décisions auxquelles auraient concouru des représentants de l'administration.

Enfin, doit-on recourir à l'arbitrage ? Certes, ce serait la solution la plus conforme à nos institutions judiciaires-et, en somme, la plus simple. Mais de deux choses l'une : ou l'arbitrage serait volontaire ou il serait forcé. Or, le compromis suppose l'accord des deux parties ; les expropriés, dans ce système, traîneraient les choses en longueur pour amener, de guerre lasse, l'expropriant, le plus pressé en règle générale, à faire l'entente sur un même nom.

L'arbitrage forcé n'est pas plus pratique. On l'a bien vu pour le règlement des contestations entre associés : articles 51 et suivants du Code de commerce, où on a été obligé de le supprimer (loi du 17 juillet 1856). Et, en effet, si chacune des parties nomme un arbitre, ceux-ci sont engagés par une sorte de mandat impératif à ne rien céder des prétentions de ceux qu'ils représentent,

et à la place d'une réunion de conciliateurs on se trouve en présence d'une commission d'experts que le tribunal devra nécessairement départager ; au contraire, si les arbitres sont choisis par l'autorité judiciaire ou désignés d'avance par la loi, les mêmes inconvénients qui seraient inhérents à une commission permanente se retrouveront nécessairement.

Le jury, d'ailleurs, est passé dans nos mœurs ; il serait dangereux de le supprimer. Il nous faut simplement chercher à l'améliorer. Les projets, d'ailleurs, ne manquent pas.

L'idée qui, la première, devait venir à l'esprit, est de calquer sur l'institution du jury criminel l'institution spéciale dont nous nous occupons. Une proposition de loi a été déposée en ce sens par M. Cernesson, le 17 mars 1888, à la Chambre des députés.

M. Cernesson propose de remplacer le magistrat directeur par un tribunal de 5 membres qu'il nomme Cour des expropriations. Ce tribunal a trois moyens d'information : l'offre de l'expropriant, la demande de l'exproprié, et si ces deux premiers sont insuffisants, l'évaluation d'experts. L'expertise est d'ailleurs facultative pour la Cour des expropriations, qui choisit elle-même ses experts. Si les parties n'acceptent pas les évaluations de l'expertise, la Cour réunit le jury. Comme en matière criminelle, ce dernier n'a le droit que de répondre aux questions posées par la Cour. Ces questions sont au nombre de trois : L'évaluation des experts est-

elle conforme à la valeur de l'immeuble exproprié? Est-elle inférieure? Est-elle supérieure? La Cour fait ensuite l'application de la décision du jury en déterminant le chiffre à allouer. En dehors de la complication de cette procédure, si nous en jugeons par le défaut de concordance des décisions des différents jurys criminels, le but que l'on se propose serait difficilement atteint; ce système donne en outre une importance bien grande aux experts, puisque c'est leur décision seule qu'il s'agit pour le jury de contrôler; les juges qui composeraient la Cour des expropriations auraient toujours une tendance à se rapprocher le plus possible, comme sous le régime de 1810, des évaluations des experts.

On en arrive à laisser intact dans ses grandes lignes le fonctionnement du jury d'expropriation et à ne retoucher que quelques points de détail.

D'aucuns, attribuant le peu de concordance des décisions du jury et leur exagération manifeste à la situation effacée du magistrat directeur, demandent pour lui une plus grande influence et le droit de prendre part à la délibération avec voix prépondérante en cas de partage. Et pour appuyer leurs dires ils font remarquer que le propriétaire trouve souvent moyen de se faire indemniser deux fois. En effet, le jury laissé à sa propre initiative comprend en bloc dans l'indemnité tous les dommages, même ceux qui ne devraient pas faire partie de l'indemnité d'expropriation : dommages

éventuels, incertains, conséquences indirectes des travaux. Lorsqu'ensuite ces dommages viennent à se réaliser, le propriétaire use de son droit d'en porter la réparation devant les tribunaux compétents. « Si le directeur du jury prenait part aux délibérations, dit M. Arnaud (*Manuel du directeur du jury*, n° 2), il empêcherait peut-être les écarts prodigieux que l'on rencontre entre les décisions rendues dans le cours d'une même session et, ramenant le jury à une plus saine appréciation des éléments qui servent à fixer la valeur de l'immeuble exproprié, il rendrait plus rares les évaluations exagérées et plus légères les charges que l'exécution des travaux publics fait supporter au pays. En outre, l'intervention du magistrat directeur imprimerait une sorte d'unité aux décisions du jury, elle établirait une sorte de jurisprudence relativement à la valeur des terrains, ce qui serait un avantage dans les longues sessions. »

Cette réforme était déjà demandée en 1844 par M. Dessaigues : « Une réunion d'hommes dont l'origine et les intérêts sont communs, disait-il, cède presque toujours à des préoccupations identiques ; mais qu'il survienne une seule observation raisonnable, le cours des idées est changé ; chacun est forcé de réfléchir et la délibération devient sérieuse. »

Le remède est-il suffisant ? Nous ne le croyons pas. Nous avons en effet l'exemple de cas où la présence du magistrat directeur prenant part à la délibération du

jury ne lui a pas donné plus de pondération. Témoin le rapport fait par M. Coumes au Conseil général du département du Bas-Rhin, lors de l'exécution de travaux vicinaux qui avaient nécessité des expropriations suivies, conformément à la procédure de la loi de 1833 : « 4.523 propriétaires, nous dit le rapport, ont traité à l'amiable et il n'a fallu recourir à l'expropriation que pour 29 parcelles de terrain. Cependant, malgré ce témoignage frappant de l'esprit de conciliation des agents et de la justesse des évaluations, deux jurys, sur trois qui ont été convoqués, ont accordé en moyenne, l'un 19 pour cent l'autre 126 pour cent de plus que les sommes offertes, bien que les indemnités s'appliquassent à des parcelles intercalées dans une série d'autres considérables, de même nature, acquises à l'amiable. »

Pour arriver à un résultat plus énergique, MM. Michelin, Planteau, Hude et Brialon, dans un projet déposé à la Chambre des députés le 21 janvier 1888, préconisent deux mesures. Tout d'abord, l'établissement d'un maximum légal. Pour les propriétaires ce maximum serait le chiffre du revenu constaté par une expertise, multiplié par 20 ; pour les locataires il varierait suivant que le bail a plus ou moins de 30 ans : s'il a plus de 30 ans, il serait de 6 années de loyer et de 2 années d'affaires ; si le bail a moins de 30 ans, les termes de l'indemnité seraient chacun diminués de moitié : 3 années de loyers et 1 an du chiffre d'affaires. Pour le propriétaire ce maximum n'est autre que la capitalisation à 5 pour cent.

Or, il est inadmissible, si l'on veut appliquer à la lettre l'article 545 du Code civil et arriver à la fixation d'une juste indemnité ; car en règle générale cette évaluation arbitraire serait au-dessous de la réalité, bien des terres ne rapportant que 2 1/2 pour cent. Mêmes remarques d'ailleurs pour les locataires. La seconde mesure est l'établissement de l'appel. Il existait sous la loi de 1810 ; on a été obligé de le supprimer en 1833 pour remédier aux lenteurs de la procédure. En le rétablissant on ressusciterait des retards considérables. Mais ce n'est pas le seul inconvénient de l'appel : le jury d'expropriation ne peut juger que sur des indications, des renseignements, des impressions, et par conséquent ne peut motiver sa décision. Sur quelles bases alors veut-on que se fassent la vérification et le contrôle de la juridiction supérieure ? Ses évaluations pourraient être aussi éloignées de la justice et de la vérité que la décision du jury, puisqu'elle ne pourrait comme lui que juger sur des impressions. Enfin, dernier inconvénient, l'appel occasionnerait des frais considérables aux parties.

Reste un projet, celui du Gouvernement déposé pour la première fois à la Chambre le 24 janvier 1888. Tout en ne touchant pas au cadre de la loi de 1841, il insère dans ses articles trois modifications :

— Une expertise facultative et contradictoire postérieure aux offres, mais préalable à l'assignation devant le jury ;

— La nomination d'une Commission spéciale de 5

membres qui, pour faciliter le choix des Conseils généraux, dresserait une liste préparatoire ;

— L'assimilation des pièces mensongères à l'escroquerie ou à la tentative d'escroquerie, prévue par l'article 405 du Code pénal, et le pouvoir donné au magistrat directeur de saisir les pièces suspectes.

a). La première modification répond à un véritable besoin, et la réforme est assez modérée pour ne donner lieu à aucune des critiques que nous avons formulées en parlant du projet de M. Cernesson. Voici d'ailleurs comment elle a été jugée par la Commission de la Chambre des députés : « Votre Commission a pensé que cette réforme était excellente et qu'elle ne portait aucune atteinte au principe fondamental de la souveraineté du jury. L'expertise préliminaire réunira les éléments de l'indemnité et les précisera avec des documents qui auront pu être étudiés et contrôlés avec soin et sans précipitation. La discussion orale elle-même y gagnera en clarté et les fraudes pourront être déjouées. Il faut espérer aussi que beaucoup d'affaires pourront être terminées devant les experts par des concessions réciproques et que les jurys d'expropriation auront ainsi un rôle moins chargé. Nous avons d'ailleurs consulté les législations étrangères. En Belgique, en Italie, en Prusse, en Espagne, le principe de l'expertise est partout admis et tout le monde en a constaté l'utilité pratique. Enfin, nous nous sommes assurés que cette méthode était depuis longtemps réclamée en France par les hommes compétents. »

b). La seconde modification projetée à la loi de 1841 cherche à remédier à l'insuffisance dans le choix des personnes devant composer le jury. Elle a été rejetée par la Commission de la Chambre des députés, qui a proposé un autre système : « Nous avons entendu, dit le rapport, M. le Ministre des travaux publics, mais nous n'avons pas cru devoir accepter ce texte nouveau et votre Commission a adopté un système qui lui a paru plus simple et plus logique. Tout d'abord, dans notre administration si compliquée, il ne faut admettre qu'avec une extrême réserve des rouages nouveaux et seulement quand ils sont indispensables. Or, la Commission préparatoire proposée par le Gouvernement est une innovation qui nécessitera encore de nouvelles formalités administratives. Elle est composée sans doute de personnes compétentes, mais rien ne prouve qu'elles sauront choisir avec impartialité et un discernement parfait les jurés d'expropriation. Cette Commission sera obligée le plus souvent de s'en rapporter aux renseignements qui lui auront été fournis par l'administration elle-même, et il arrivera peut-être que la composition de la liste préparatoire sera l'œuvre de l'administration seule qui soumettra à la Commission un travail tout fait. »

A la place de cette modification, la Commission propose de remplacer la liste électorale par la liste du jury criminel dressée en vertu de l'article 41 de la loi du 21 novembre 1872. Ce système est bien préférable;

grâce à lui, on arrive à avoir de plus sérieuses garanties. Mais la liste du jury criminel est dressée par canton et revisée par arrondissement, aussi une nouvelle objection se présente-t-elle. N'y a-t-il pas une trop large place pour les influences locales ?

Les jurés, en effet, auront affaire le plus souvent à leurs proches voisins qui, au sortir de l'audience, leur demanderont nécessairement compte de leurs décisions ; en outre, les jurés d'hier sont exposés à être les expropriés de demain, ils ont tout intérêt à se créer des précédents ; d'ailleurs il s'agit des deniers publics et tous les scrupules s'évanouissent presque toujours devant cette considération. C'est ce que pense M. Benoit (*Revue critique*, 1879, p. 634) pour la législation actuelle ; aussi propose-t-il de dresser la liste des jurés par arrondissement : « La loi, dit-il, en choisissant comme type de juridiction la circonscription de l'arrondissement, a voulu éviter la compétence des tribunaux ordinaires. Nous voudrions voir modifier le principe de territorialité en ce sens que, comme pour le département de la Seine, il n'y eût qu'une liste générale par département, sur laquelle liste serait choisi, sans distinction de domicile, par la Cour ou le Tribunal du chef-lieu judiciaire, le jury spécial d'arrondissement. En un mot, le domicile réel du juré dans le département serait substitué au domicile réel dans l'arrondissement où l'expropriation se poursuit. Nous pensons que cette formation du jury spécial d'après une seule liste géné-

rale du département, aurait pour effet d'écarter les camaraderies de clocher qui dégénèrent trop souvent en complaisances blâmables. Le jury de jugement comprendrait forcément des hommes de tous les arrondissements, n'ayant la plupart aucun intérêt immédiat aux diverses opérations du jury. »

Mais avec ce système, si l'on pare à un inconvénient, on en laisse subsister un autre qu'on aggrave même : le jury serait composé avec d'autant moins de discernement que la base de la liste serait plus large. Aussi M. Benoit est-il obligé de proposer en outre deux autres modifications. La première, c'est l'admission d'un plus grand nombre de récusations et de récusations motivées. Mais c'est introduire une complication de plus ; il faudrait en effet augmenter le nombre des jurés de session, et le choix serait d'autant plus difficile à faire ; aussi préférons-nous le système de la Commission. Le second point au contraire, l'indemnité pour les jurés, doit être approuvé ; outre qu'elle dédommagerait les jurés du déplacement qu'ils sont obligés de faire, elle leur compenserait les pertes de temps et leur permettrait plus d'indépendance. L'on ne verrait plus alors se reproduire les faits indiqués par M. Benoit : des jurés se faisant héberger par la partie expropriée ou encore se faisant voiturer pour la visite des lieux par la compagnie expropriante.

Aussi cette modification a-t-elle été admise par la Commission de la Chambre, alors que le projet du Gou-

vernement n'en parlait pas. Elle se composerait, d'une part, des frais de déplacement qui seraient calculés comme pour le jury criminel; d'autre part, de la journée de travail fixée par la Commission à 6 francs.

c). Quant au troisième point, il est bien certain qu'il y a quelque chose à faire; souvent la religion des jurés est surprise : le commerçant sans scrupules produit des livres de commerce fabriqués pour la circonstance ou bien encore emprunte des marchandises, l'industriel double le nombre de ses ouvriers, le propriétaire masque habilement les vices de construction de son immeuble, et même l'agriculteur adroit mais malhonnête tâche à grands frais d'obtenir une récolte exceptionnelle.

Cependant la Commission, si elle accepte une partie de la troisième modification au projet primitif, en rejette l'autre. L'article 49 de la loi de 1844 déclarerait formellement que l'article 405 du Code pénal est applicable aux fraudes commises devant le jury, mais il ne donnerait pas pouvoir au magistrat directeur de saisir les pièces suspectes. Au premier abord on ne voit pas pourquoi cette dernière modification, qui aurait rendu de grands services, ne doit pas être admise. Le rapport de la Commission en déduit fort logiquement les raisons : « D'abord le magistrat directeur aurait une bien grande responsabilité et qui ne paraîtrait guère compatible avec les fonctions que lui trace la loi de 1844 : saisir une pièce suspecte, faire œuvre de juge d'instruction,

cela serait grave. Il n'aurait souvent pour l'éclairer que les affirmations intéressées de l'adversaire, de celui qui aurait produit la pièce, et s'il se trompait dans sa précipitation, les conséquences de son erreur pourraient être incalculables. Et puis, que ferait le jury quand la pièce aurait été saisie ? Il ne pourrait évidemment pas statuer, car la fixation de l'indemnité dépendrait souvent de la valeur du document. Attendrait-on la fin d'une procédure criminelle souvent longue ? Et dans ce cas, que deviendraient les travaux d'utilité publique qu'il s'agissait d'exécuter ? Nous avons examiné alors s'il ne serait pas possible d'appliquer à ce cas les dispositions de l'article 39 de la loi de 1841, qui prévoit l'indemnité hypothétique ; mais nous avons reconnu que les situations n'étaient pas les mêmes et nous avons pensé qu'il ne fallait pas demander une décision même hypothétique à un jury impressionné par une procédure criminelle. »

Ce projet, tel qu'il est remanié par la Commission, nous semble devoir réunir tous les suffrages et présenter de sérieux avantages. Espérons que la nouvelle Chambre le reprendra et modifiera dans ce sens une institution universellement attaquée.

CHAPITRE III

Comment doit-on fixer l'Indemnité ?

Comme principe à poser pour tous les intéressés et avant d'entrer dans le détail des indemnités, nous dirons : Indemniser un ayant droit, c'est rechercher la diminution de patrimoine que lui fait éprouver l'expropriation.

Il n'y a donc pas à s'étonner si, souvent, l'expropriant ne retire pas de la chose expropriée des avantages équivalents au prix qu'il a dû payer, car cette diminution du patrimoine de l'exproprié peut être de beaucoup supérieure à la valeur de la chose.

SECTION 1^{re}. — PROPRIÉTAIRES.

§ 1^{er}. — *Expropriation totale.*

L'indemnité due au propriétaire en cas d'expropriation totale se compose de deux éléments : la valeur vénale de son terrain et la réparation des dommages que l'expropriation lui cause : « Autrement, disent MM.

de Lalleau et Jouselin (tome Ier, n^o 297), s'il souffrait sans réparation quelqu'un de ces dommages, d'une part il ne serait pas indemne et d'autre part, s'il le souffrait seul pour le profit de la nation, la nation commettrait envers lui une injustice. »

A. Valeur vénale.

Qu'est-ce que la valeur vénale? C'est le prix que le propriétaire pourrait, par une vente à l'amiable, retirer de son immeuble au moment où on l'exproprie. Ce n'est donc pas seulement la valeur du sol, mais la valeur des bâtiments et celle des plantations. Notons ici l'article 52: « Les constructions, plantations et améliorations ne donneront lieu à aucune indemnité, lorsque, à raison de l'époque où elles auront été faites ou de toutes autres circonstances, dont l'appréciation lui est abandonnée, le jury acquiert la conviction qu'elles ont été faites dans la vue d'obtenir une indemnité plus élevée. »

Remarquons que seule l'administration peut invoquer ces dispositions et seulement s'il s'agit de fixer l'indemnité due à l'exproprié: Cass., 4 décembre 1860, Dalloz, 61, 1, 149.

Si ces artifices n'ont été découverts que postérieurement à la décision du jury, le fraudeur ne peut être condamné à des dommages-intérêts envers l'expropriant. Mais nous avons un curieux jugement du tribunal de Niort (5-12 janv. 1863, *Gaz. des trib.*, 18 janv. 1863), qui a accordé à une ville expropriante les fleurs et arbustes

que le propriétaire exproprié avait loués et fait placer, le jour de la visite du jury, en dissimulant dans la terre les pots dans lesquels ils étaient plantés, de manière à faire croire qu'ils étaient venus en pleine terre.

On doit encore comprendre dans la valeur vénale tous les accessoires dont le propriétaire se trouve dépouillé en même temps que du fonds : fruits et récoltes que l'expropriation a empêché de recueillir, sauf le cas où ces fruits et récoltes ont manqué d'être recueillis simplement par suite de la négligence du propriétaire du fonds (Cass., 2 février 1869, Dalloz, 69, 1, 243), et parmi les immeubles par destination ceux qui se trouvent attachés au fonds à perpétuelle demeure. La jurisprudence est formelle : elle décide par exemple que le matériel d'un moulin doit être compris dans l'indemnité (Conseil d'État, 9 juin 1830, Rec. Lebon, 1831, p. 303); elle refuse au contraire de compter dans l'indemnité les châssis, arbres, arbustes, plantes et terreaux qui servent à l'exploitation d'un pépiniériste : Cass., 13 juillet 1852, Dalloz, 52, 1, 202. On a vivement attaqué cette jurisprudence, en disant qu'il n'était pas juste de laisser la charge d'un matériel à celui à qui on enlève le moyen de s'en servir ; ce à quoi les partisans du système adopté par la jurisprudence ont répondu que, puisque ces objets conservaient leur valeur entre les mains du propriétaire et que l'expropriant n'en avait aucun besoin, ce dernier n'en devait pas compte.

C'est au propriétaire à établir la valeur vénale de son

immeuble. Mais comment fera-t-il cette preuve? Deux moyens sont à sa disposition: faire la preuve par la valeur intrinsèque, ou bien par le revenu de l'immeuble. Quand il emploiera le premier, le propriétaire devra d'abord établir le prix du terrain soit par des actes d'acquisition, soit par les ventes faites dans le voisinage, soit par le prix des terrains retranchés dans des conditions de position similaire et ensuite la valeur des constructions, généralement par l'avis motivé d'un architecte.

Le second moyen est d'établir le revenu de l'immeuble, et pour cela le propriétaire devra fixer d'abord le revenu brut par la production des baux, des conventions de location, et même par l'assurance des augmentations qu'il aurait pu faire et qu'il n'a point faites pour certaines raisons: son fils occupe par exemple tout un étage de la maison, étage qu'il aurait pu louer et pour lequel il ne lui demande pas de loyer. C'est ici surtout que le jury aura à appliquer avec discernement l'article 48 dont nous avons déjà donné la portée exacte. Après avoir fixé le revenu brut, le propriétaire doit rechercher ensuite le capital que ce revenu représente, déduction faite des charges qui grèvent l'immeuble.

Nous avons réservé certaines hypothèses particulières qui demandent de plus longs développements; nous les examinerons ici.

a). Dans le terrain exproprié se trouvent des mines et

carrières non exploitées. Devra-t-on en tenir compte dans l'évaluation de la valeur vénale de l'immeuble ?

La question a longtemps été débattue. Dans un premier système qui s'appuyait sur l'art. 55, p. 22, de la loi du 16 septembre 1807, on tenait pour la négative. Voici cet article : « Il n'y aura lieu à faire entrer dans l'estimation la valeur des matériaux à extraire que dans le cas où l'on s'emparerait d'une carrière déjà en exploitation. »

Dans un second système qui d'ailleurs était suivi par la majorité des auteurs, on admettait au contraire que l'article 55 de la loi de 1807, disposition exceptionnelle et rigoureuse, ne devait pas être étendu en dehors du cas pour lequel il avait été fait, « *exceptio est strictissimæ interpretationis*. » L'article n'a en vue que l'occupation de terrain, il n'est aucunement applicable en matière d'expropriation où il s'agit d'une expropriation complète et définitive du sol. Et alors, disait M. Daffry de La Monnoye (t. II, p. 73) : « De même qu'un terrain non construit donne lieu à une indemnité plus considérable, s'il est par sa situation et sa nature propre à recevoir des constructions, de même un terrain qui contient des richesses souterraines promettant dans l'avenir des produits plus avantageux que ceux du présent doit donner lieu à une indemnité plus forte que s'il ne renfermait pas dans son sein une pareille éventualité. Le jury appréciera d'ailleurs, suivant les circonstances. »

Aujourd'hui la controverse est éteinte : et en effet le

seul argument de la négative, l'article 55 de la loi de 1807, devant être, dans notre hypothèse, remplacé par l'article 13 de la loi du 29 décembre 1892.

La jurisprudence était dans ce sens (Cass., 2 août 1881, Sirey, 82, 1, 35), et même elle n'avait pas hésité à tirer les conséquences du principe. En effet, un arrêt de Cassation du 18 octobre 1887 (Sirey, 89, 1, 279) décide que c'est à bon droit que le jury accorde une indemnité pour la valeur des matériaux enfermés dans le tréfonds du terrain exproprié, alors même que le terrain est grevé d'une servitude militaire d'après laquelle l'exploitation de la carrière n'a lieu qu'avec l'autorisation du Gouvernement dans des conditions déterminées et peut être interdite.

La solution de la première hypothèse emporte *a fortiori* celle de la seconde : Doit-on compter dans l'évaluation de l'indemnité les carrières ou mines en exploitation ? Ce point bien certain n'a besoin d'aucune démonstration pas plus que l'affirmation que, dans une troisième hypothèse, quand il y a cession à un tiers, l'indemnité doit s'étendre à la redevance que les exploitants sont tenus de payer au propriétaire de la surface, conformément à la loi sur les mines (Conseil d'État, 19 avril 1859, Dalloz, 59, 3, 83) qui a jugé avec raison que l'arrêté de cessibilité et le jugement d'expropriation ne peuvent séparer la superficie et le droit à la redevance, de sorte que l'expropriation ne frappe que la première et laisse intact le second.

Mais une difficulté s'élevait alors. L'article 44 de la loi du 21 avril 1810 est-il ici applicable ? Après avoir autorisé le propriétaire gêné dans l'exercice de ses droits, par l'occupation de terrains pour la recherche et les travaux des mines, à exiger l'acquisition de son terrain, cet article ajoutait : « L'évaluation du prix sera faite, quant au mode, suivant les règles établies par la loi du 16 septembre 1807 sur le dessèchement des marais, etc., titre xi ; mais le terrain à acquérir sera toujours estimé au double de la valeur qu'il avait avant l'exploitation de la mine. » M. Herson (n° 252) soutenait que cet article était applicable à notre hypothèse. Mais, disait M. Daffry de La Monnoye (t. II, p. 69), qui ne partageait pas son opinion : « L'article 44 de la loi de 1810 n'est applicable qu'au cas où le propriétaire exige du concessionnaire des mines l'acquisition des terrains occupés ou dégradés par les recherches et les travaux des mines ; il ne saurait s'étendre au-delà et, pour qu'il fût sans influence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, la loi de 1841 n'avait besoin ni de l'abroger ni d'y faire exception. L'indemnité sera en ce cas, comme en tous autres cas d'expropriation, laissée à la libre appréciation du jury. »

Cette dernière interprétation a été consacrée législativement lors de la revision de la loi de 1810 sur les mines. La loi du 27 juillet 1880 transporte à l'article 43 la disposition relative à l'occupation de terrain et spéciale à la législation sur les mines : « Le terrain

(art. 43, § 5) à acquérir ainsi sera toujours estimé au double de la valeur qu'il avait avant l'occupation, » et spécifie dans son article 44 qu'en cas de travaux d'utilité publique à exécuter dans la mine « les dispositions de la loi du 3 mai 1841 relatives à la dépossession des terrains et au règlement des indemnités seront appliquées. »

b). Nous devons nous occuper maintenant du tréfonds et de la surface : l'expropriant peut n'avoir pas toujours besoin de la propriété du sol tout entier ; dans certains cas la propriété du dessus lui suffit, dans d'autres celle du dessous.

En principe, nous dit l'article 552 du Code civil, la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous ; de même, en cas d'expropriation, quand le jugement prononce l'expropriation d'un terrain purement et simplement, l'indemnité doit comprendre et la valeur de la surface et celle du tréfonds (Cass., 21 décembre 1858, Dalloz, 59, 1, 25). Mais les parties peuvent convenir que l'expropriation sera limitée à la superficie ou que *vice versa* l'expropriant ne prendra que le tréfonds : Cass., 8 novembre 1859, Dalloz, 60, 1, 141.

Supposons maintenant que les parties n'aient rien convenu ; une disposition légale, fondée sur l'utilité publique, peut-elle décider que le tréfonds sera détaché de la superficie ? La première jurisprudence avait admis la négative. On trouve en ce sens un arrêt du Conseil d'État du 19 avril 1859 (Dalloz, 59, 3, 83) s'appuyant sur les articles 18 et 19 de la loi du 21 avril 1810 sur

les mines et un arrêt de la Cour de Paris du 26 juillet 1864 (Sirey, 65, 2, 107) s'appuyant sur l'article 552 et décidant que le sous-sol fait partie intégrante de la propriété immobilière et n'en est pas seulement l'accèssoire. Mais ce dernier arrêt a été cassé le 1^{er} août 1866 (Dalloz, 66, 1, 305). En effet, le tréfonds est susceptible d'appropriation particulière, puisque l'article 553 du Code civil prévoit l'acquisition par un tiers, même au moyen de la prescription, de l'acquisition du sous-sol. Par conséquent la propriété du dessous est susceptible d'une expropriation particulière : l'arrêté de cessibilité et le jugement peuvent limiter cette expropriation à une étendue de terrain prise à une profondeur déterminée et laisser la superficie en dehors.

C'est à l'autorité judiciaire qu'il appartient de statuer sur la question de savoir s'il y a lieu à indemnité à raison de l'expropriation du sous-sol et de fixer cette indemnité : Trib. Conflits, 13 février 1875, Dalloz, 75, 3, 112.

B. Dommages dont on doit restitution.

Pour le « *damnum emergens* » on doit, sans aucun doute, accorder réparation à l'exproprié. Si ce préjudice n'était pas compensé, le propriétaire devrait y employer une partie de la valeur vénale de l'immeuble, et le principe mis en tête de ce chapitre que le propriétaire ne doit subir aucune diminution dans son patrimoine du chef de l'expropriation ne serait pas appliqué.

Que va comprendre le « *damnum emergens*? »

Tous les déboursés occasionnés à l'exproprié par suite de l'expropriation et notamment les frais de déménagement, de déplacement, de réinstallation.

C'est d'ailleurs une règle reconnue par la jurisprudence, qu'il est dû une indemnité pour la partie expropriée du chef qu'elle se trouve dans la nécessité de se procurer une autre habitation pour y exercer son industrie : Cass., 25 juillet 1883, Dalloz, 84, 1, 344.

Citons encore les frais de la publicité nécessaire aux industriels, négociants, qui changent leur lieu d'exploitation.

Et enfin les frais de remploi. Pour les frais de remploi il nous faut faire une distinction. Nous avons vu que, pour établir la valeur vénale de son immeuble, le propriétaire a deux moyens de procéder : établir soit la valeur intrinsèque, soit le revenu net. Eh bien, s'il a employé le premier procédé et qu'au prix d'acquisition de son immeuble il ait joint les frais de contrat, d'enregistrement, etc., il ne faudrait pas ajouter ici les frais de réacquisition, car ce serait indemniser deux fois le propriétaire pour le même dommage.

Mais doit-on une indemnité au propriétaire pour le *lucrum cessans*, pour le gain dont il a été privé par l'expropriation ?

La question est vivement débattue entre la doctrine et la jurisprudence. La majorité des auteurs pense que l'indemnité doit être basée seulement sur le préjudice

éprouvé, et pour soutenir cette opinion ils font remarquer que l'expropriation est l'exercice d'un droit, un fait légitime ayant juste cause, et non un dol ou même une simple faute. En outre, ajoutent-ils, il y aurait là tout gain pour le propriétaire qui échangerait une espérance contre une réalité. Tout en reconnaissant le poids de ces critiques, nous n'admettons pas en principe que l'on doive refuser toute réparation du *lucrum cessans*, quitte à nous montrer difficiles pour les conditions qu'il devra réunir pour donner lieu à indemnité.

Ainsi nous exigerons, avec la jurisprudence, que le gain dont l'exproprié demande compensation provienne, non de son travail personnel qui pourra toujours être employé ailleurs, mais de l'immeuble exproprié lui-même, de l'usage auquel il était particulièrement propre et auquel le propriétaire l'employait: Cass., 27 mai 1868, Dalloz, 69, 1, 226.

Il en est ainsi de la perte de la clientèle, mais seulement dans le cas où l'achalandage tient à la situation exceptionnelle de l'immeuble, ce qui n'a lieu pour ainsi dire qu'à l'égard des hôtels, cafés, restaurants et autres lieux publics.

Nous exigerons de même que le gain soit indépendant de l'entreprise publique qui provoque l'expropriation et qu'il puisse être attendu avec certitude. Il en est ainsi du « *lucrum cessans*, » conséquence du chômage des usines et maisons de commerce pendant le temps nécessaire à une installation nouvelle, ou de la vacance des

maisons de rapport que les locataires sont en droit de quitter aussitôt après le jugement d'expropriation qui a résilié leurs baux et sans attendre le paiement de l'indemnité.

Mais au contraire nous ne prendrons pas en considération la plus-value éventuelle que, dans un délai plus ou moins rapproché, l'exécution des travaux peut faire acquérir à la propriété, car alors l'expropriant accorderait une indemnité pour un avantage que lui-même va créer.

§ 2. — *Expropriation partielle.*

Comme en cas d'expropriation totale, il faut d'abord établir la valeur vénale de l'immeuble d'après les procédés indiqués plus haut ; mais deux situations peuvent alors se présenter :

Ou bien la parcelle restante subit une dépréciation : nous verrons alors si l'on doit en accorder réparation et quels sont les moyens mis par la loi à la disposition du propriétaire ; ou bien la parcelle restante acquiert au contraire une plus-value : oui ou non, cette plus-value devra-t-elle s'imputer sur le chiffre établi de la valeur vénale de l'immeuble et le faire descendre d'autant ?

A. Diminution de valeur et dommages apportés par l'expropriation partielle.

La partie expropriée de l'immeuble avait une fonction dans la propriété, des relations économiques avec le

reste des possessions de l'exproprié; avec elle le terrain formait un tout complet, un ensemble harmonieux. Si vous en enlevez une partie, une propriété reste incomplète; la surveillance peut être plus difficile; les moyens de communication ont pu être détruits; l'exploitation peut devenir plus onéreuse si l'on est, par le fait de l'expropriation, dans la nécessité de modifier le mode d'exploitation.

Tous ces dommages doivent être compris dans la fixation de l'indemnité; voici à cet égard ce que M. Daguilhon-Pujol disait, lors de la discussion de la loi du 7 juillet 1833: « Constamment l'administration a contesté l'étendue du mot *indemnité*. Elle a soutenu que l'indemnité due n'était que la valeur vénale du sol, mais non la dépréciation du sol restant. Ces prétentions ont toujours été repoussées par les tribunaux, parce qu'ils ont pensé que l'indemnité pour être juste devait être complète. En effet, le mot « indemnité » ne veut pas dire « prix vénal de l'immeuble, » il veut dire aussi le dédommagement dû au propriétaire par suite de sa dépossession. Eh bien, si le mot « indemnité » implique ainsi une dépréciation du sol restant, il faut admettre aussi une rédaction qui puisse être entendue en ce sens. C'est ainsi que le mot « indemnité » a été placé dans l'article 545 du Code civil, c'est dans ce sens qu'il a été interprété par les tribunaux. Quand je me suis servi des mots « dédommagement, dépréciation, » je n'ai pas entendu parler d'une déprécia-

tion à cause d'une valeur d'affection ou de convenance, mais d'une dépréciation réelle. »

Si l'on entre dans le détail des dommages occasionnés par cette moins-value, on trouve :

— La dépréciation des parties restantes des immeubles que l'expropriation morcelle, lorsque par exemple le tracé d'une ligne de chemin de fer coupe un terrain en deux : Cass., 12 juin 1888, Dalloz, 89, 1, 253. L'indemnité peut dans ce cas comprendre une infinité de dommages : augmentation des frais de garde des troupeaux, nécessité d'empierrier un chemin conduisant à un passage à niveau et soumis à un usage plus fréquent, ou de créer un passage latéral au chemin de fer et bordé d'un fossé, ou de bâtir des clôtures le long du passage à niveau (Cass., 16 mai 1881, Dalloz, 84, 5, 251) ;

— L'interruption des communications ;

— L'état d'enclaves de parcelles non expropriées (Cass., 31 juillet 1876, Dalloz, 77, 1, 468) ;

— La déclôture ;

— La stagnation des eaux dans la partie non expropriée : Besançon, 23 janvier 1889, Dalloz, 90, 2, 49.

Peu importe, au point de vue de la dépréciation des portions restantes, que le propriétaire ne possède plus ces portions au moment où l'indemnité est réglée, s'il est constant qu'il s'en est dessaisi par une vente dont l'expropriation avait eu pour effet de diminuer le prix : Cass., 31 janvier 1865, *Bull. civ.*, 41.

B. Réquisition d'acquisition totale.

Il y a des cas où une réparation pécuniaire ne suffirait pas, où la perte réelle causée par la moins-value de l'immeuble ne pourrait être couverte par l'indemnité qui y serait affectée. Supposons un industriel déjà à l'étroit dans le terrain qu'il occupe entièrement : survient l'expropriation qui lui enlève une partie de ce terrain, son exploitation devient impossible.

La loi a spécialement prévu ce cas dans l'article 50 : « Les bâtiments dont il est nécessaire d'acquérir une portion pour cause d'utilité publique seront achetés en entier, si les propriétaires le requièrent, par une déclaration formelle adressée au magistrat directeur du jury, dans les délais énoncés aux articles 24 et 27. Il en sera de même de toute parcelle de terrain qui, par suite du morcellement, se trouvera réduite au quart de la contenance totale, si toutefois le propriétaire ne possède aucun terrain immédiatement contigu et si la parcelle ainsi réduite est inférieure à dix ares. »

Notre article sépare nettement les bâtiments des terrains sans construction. La loi de 1807 admettait déjà la réquisition d'acquisition totale pour les terrains bâtis. Mais, pour prévenir des hésitations qui s'étaient produites en 1841, on remplaça l'expression « maisons et bâtiments » par le mot « bâtiments. »

Pour les bâtiments, le propriétaire a le droit de requérir l'expropriation totale dès qu'ils sont touchés. Mais,

si plusieurs bâtiments étaient contigus, que doit-on décider ? Il ne faudrait admettre la réquisition d'acquisition totale de ces bâtiments qu'autant qu'il serait démontré par leurs plans, leurs communications et leur affectation que, pris dans leur ensemble, ils forment un tout indivisible.

La réquisition d'acquisition totale des terrains non bâtis n'a été admise qu'en 1833. Elle est d'ailleurs soumise à des conditions plus rigoureuses. Il faut :

- 1^o Que la parcelle du terrain se trouve réduite par suite du morcellement au quart de la contenance totale;
- 2^o Que le propriétaire ne possède aucun terrain immédiatement contigu;

- 3^o Que la parcelle réduite soit inférieure à dix ares.

La réalisation de ces conditions est une question de fait laissée à l'appréciation des tribunaux et dont la décision échappe au contrôle de la Cour de cassation : Cass., 10 novembre 1868, Dalloz, 69, 1, 103.

S'il y avait une contestation à ce sujet entre l'administration et les expropriés, elle donnerait lieu, ainsi que nous l'avons vu, à la fixation par le jury d'une indemnité alternative : Cass., 25 juin 1883, Dalloz, 83, 1, 479.

Les propriétaires expropriés sont les seules personnes qui puissent être admises à faire valoir ce droit de réquisition, parce que c'est une offre de vente faite par le propriétaire à l'administration qui ne peut refuser, si les conditions légales se trouvent réunies. Le propriétaire doit être capable, et les règles de capacité qui s'appli-

quent ici sont celles du Code civil comme pour une vente ordinaire.

Supposons que l'immeuble se compose de parties appartenant à divers propriétaires et qu'une partie seulement soit atteinte par l'expropriation. Si dans le bâtiment il existe des parties communes : gros murs, escaliers, toitures (comme dans les immeubles dont les divers étages appartiennent à des propriétaires différents), tous peuvent se réunir et demander l'expropriation totale. Mais, si, dans l'immeuble, il n'y a pas de partie commune touchée par l'expropriation, la réquisition d'acquisition totale n'est pas possible.

La Jurisprudence décide que, lorsque l'immeuble est soumis à un droit d'usufruit, le nu-propriétaire ne peut non plus exercer ce droit qu'avec le consentement de l'usufruitier. Elle s'appuie sur l'article 599 du Code civil qui nous dit que le propriétaire ne peut par son fait, ni de quelque manière que ce soit, nuire aux droits de l'usufruitier : Cass., 22 février 1886, Dalloz, 86, 1, 380.

Le légataire qui n'a pas accepté peut requérir l'expropriation totale, mais il est alors considéré comme acceptant, car c'est un acte de propriétaire : Cass., 22 février 1886.

Contrairement au principe que nous avons émis, un arrêt du 6 mars 1854 (Dalloz, 56, 2, 65) décide qu'en cas d'expropriation partielle d'un immeuble loué, le locataire a le droit d'exiger l'expropriation entière de l'immeuble tout aussi bien que le propriétaire et malgré

l'inaction de ce dernier. Cette jurisprudence d'ailleurs est isolée; elle est en effet grandement critiquable, car il y a là une faculté exceptionnelle qui, dans le silence de la loi, ne doit pas être étendue; or, l'article 50 ne parle que du propriétaire et même lui retire le droit de requérir l'expropriation totale lorsqu'il possède une propriété contiguë.

La réquisition d'acquisition totale doit être, nous dit l'article 50, faite dans la quinzaine des offres par une notification au magistrat directeur. C'est une erreur de texte: c'est notification à l'administration expropriante qu'il aurait fallu dire. Cette erreur provient du projet primitif de la loi de 1833; d'après ce projet, c'est au magistrat directeur que devaient être faites les notifications.

Les contestations relatives à sa validité n'étant de la compétence ni du jury ni du magistrat directeur, elle suffit, pour quelque cause qu'elle soit faite, à nécessiter des offres nouvelles de la part de l'expropriant.

A partir de ces offres court un délai de quinzaine pour permettre à l'exproprié de les accepter ou de les refuser.

La réquisition d'acquisition totale étant en somme une offre de vente volontaire, si l'expropriant a accepté l'offre de l'exproprié, la pollicitation s'est transformée en contrat et nulle rétraction n'est possible: Cass. 13 mai 1884, Dalloz, 85, 1, 57.

Mais jusque-là ce n'est qu'une pollicitation; au cas où elle est contestée par l'expropriant, celui-ci ne saurait

par le consentement à l'acquisition intégrale notifié aux héritiers, immédiatement après la fixation hypothétique de l'indemnité par le jury, lier ces héritiers, les effets de la réquisition tombant par le fait même du décès survenu avant toute acceptation (Même arrêt).

Le transfert de propriété étant, en cas de réquisition d'acquisition totale, l'effet d'une vente volontaire pour la partie non primitivement expropriée, cette partie arrivera entre les mains de l'expropriant dans l'état où elle se trouvait avec toutes les charges qui pouvaient la grever.

Il n'y aura donc pas résiliation des baux (Cass., 19 mars 1872, Dalloz, 72, 1, 107), et par conséquent le sous-locataire ne pourra intervenir devant le jury : Cass., 12 août 1867, Dalloz, 67, 1, 315.

Les servitudes existantes ne seront pas éteintes (Cass., 19 mai 1885, Dalloz, 85, 1, 446), et même cette partie de l'immeuble sera susceptible d'être grevée de nouvelles servitudes.

Mais nous sommes néanmoins en matière extraordinaire : il s'agit d'expropriation, de travail public, et nous tirerons deux conséquences de cette idée :

— La purge de l'immeuble se fait indépendamment des formalités de l'article 2183 du Code civil par la fixation de l'indemnité par le jury suivie de l'ordonnance d'envoi en possession qui opère la dépossession de l'exproprié et transporte sur le prix le droit des réclamants ;

— Enfin, l'acquisition de la totalité d'un immeuble

sur la réquisition du propriétaire exempté du droit de mutation. Un arrêt de cassation du 25 août 1851 (Dalloz, 51, 1, 295) a appliqué cette idée dans une hypothèse où, bien que le propriétaire ait exprimé sa volonté après les délais légaux, sa déclaration avait précédé la discussion devant le jury et n'avait pas été contestée.

Et en effet, quel est le but de la dispense ? C'est d'éviter à l'expropriant des droits fiscaux, parce que l'on est en présence de travaux d'utilité publique.

Mais cette raison n'existerait pas et il faudrait décider le contraire si l'acquisition totale cachait une mutation volontaire : Cass., 24 janvier 1873, Dalloz, 73, 1, 308.

C. Plus-value.

Il nous reste, pour en avoir terminé avec le cas d'expropriation partielle, à examiner une troisième hypothèse, contre-partie des deux premières : c'est le cas où l'expropriation procure à la partie restante de l'immeuble une plus-value. Il est évident que cette situation peut se présenter fort souvent ; dans un quartier populeux et misérable ouvrez une large voie communiquant au cœur de la ville, vous donnez aux propriétés bordant cette voie une plus-value largement suffisante pour compenser la valeur même de la partie expropriée.

Comme le cas d'expropriation totale, notre hypothèse est régie par un texte, l'article 51 : « Si l'exécution des travaux doit procurer une augmentation de valeur immédiate et spéciale au restant de la propriété,

cette augmentation sera prise en considération dans l'évaluation du montant de l'indemnité. »

La plus-value immédiate, c'est-à-dire procurée par les travaux actuels, et spéciale, c'est-à-dire s'appliquant à l'immeuble même dont une partie est expropriée et le plaçant dans une situation supérieure à celle des immeubles environnants non touchés par l'expropriation, doit donc entrer en ligne de compte pour la fixation de l'indemnité.

Mais que doit remplacer cette plus-value ? Peut-elle influencer sur l'estimation de la valeur vénale elle-même de l'autre partie, ou n'a-t-elle d'effet qu'à l'égard des indemnités accessoires que nous avons rangées sous le chef des dommages dont on doit réparation ? C'est un des plus délicats problèmes que soulève l'expropriation.

Examinons, en dehors de tout argument juridique, une situation possible : sur le tracé d'un boulevard qui doit donner une plus-value fort importante aux immeubles le bordant, se trouvent deux terrains l'un à côté de l'autre. La nouvelle voie d'après le plan parcellaire prendra par exemple à l'un, sur un espace de cent mètres, une bordure de un mètre de large ; l'autre terrain assez heureusement placé pour être au ras des travaux restera intact. Quelle est la situation des deux propriétaires ?

Elle est bien simple d'après le système qui prétend que, comme la loi ne distingue pas, la plus-value peut aller jusqu'à absorber même la valeur vénale de l'im-

meuble : les deux propriétaires se trouveront dans une situation identique au point de vue de l'indemnité : ni l'un, ni l'autre, n'aura rien. Et pourtant on a enlevé cent mètres de terrain en bordure à l'un et rien à l'autre.

Tirons la conséquence : ce dernier s'enrichira aux dépens du premier et la valeur du terrain de l'un procurera la plus-value donnée à l'immeuble de l'autre. Bien heureux encore, dit-on, que la loi n'ait pas permis de lui réclamer une indemnité, comme sous l'empire de la loi de 1807.

D'après le projet de l'article 51 de la loi de 1833, le Gouvernement proposait bien la compensation totale de la plus-value avec l'indemnité, mais nous allons voir que ce système n'a pas été admis.

Le rapporteur de la Commission s'éleva contre un tel système : « La prudence, dit M. Martin (du Nord), permet-elle d'espérer que des hommes, tels capables qu'ils soient, puissent avec justice arriver à l'appréciation de cette plus-value ? Il est des entreprises qui donnent à ceux qui les ont conçues les plus brillantes espérances et il n'est pas rare qu'elles soient cruellement démenties. Si pourtant l'estimation de cette plus-value a été faite sous l'inspiration de ces illusions, est-il juste que le propriétaire dépossédé soit victime de l'erreur de ses juges, lorsqu'une funeste réalité les aura dissipées ? Procédera-t-on alors à une nouvelle estimation ? Le propriétaire recouvrera-t-il une portion quelconque de l'indemnité dont une première opération toute conjec-

turale l'avait privé mal à propos ? Nous ne croyons pas qu'aucun système puisse obvier à ces inconvénients, à ces inégalités, à ces injustices. » C'est le commissaire du Roi lui-même, M. Legrand, qui, dans cette discussion, s'est chargé de nous indiquer la fonction de la plus-value dans la loi sur l'expropriation, de nous expliquer que l'administration doit pouvoir se défendre contre les exagérations des demandes portant sur les causes de moins-value, de nous en décrire le système, le seul acceptable, celui qui, nous le verrons, doit encore être suivi aujourd'hui : « Ce que nous voulons, dit-il, c'est que l'indemnité se compose de la valeur du terrain d'abord, puis de la balance des inconvénients et des avantages que l'opération peut apporter au reste de la propriété. Ainsi nous disons au jury : Vous devez aussi tenir compte des avantages que nous pouvons procurer. »

Sous le bénéfice de ces observations, le texte du Gouvernement fut rejeté et l'on adopta la rédaction suivante : « Cette augmentation pourra être prise en considération. »

En 1841, on a changé l'expression « pourra être prise, » qui a été remplacée par les mots « sera prise ; » est-ce qu'il résulte de cette transposition de termes un si grand changement dans le sens général que le nouveau texte est, pour ainsi dire, le contraire de l'ancien ?

Nous ne le croyons point. Tout d'abord, cette rédaction avait déjà été proposée par la Commission de 1833 ;

ces paroles du rapporteur en témoignent : « On ne fait qu'une seule objection contre l'article de la Commission, c'est qu'il est obligatoire, mais il est facile de le rendre facultatif; il suffit de dire « pourra être prise en considération. » Il est bien évident qu'alors il n'était dans la pensée de la Commission que de compenser certains dommages; sans cela elle aurait adopté purement et simplement le projet du Gouvernement.

Mais enfin peut-être ce changement va-t-il résulter des travaux préparatoires de la loi de 1844? Quel est alors le projet du Gouvernement? « Cette augmentation pourra être compensée en tout ou en partie avec le montant de l'indemnité. »

C'est nettement le système que nous combattons aujourd'hui. Une première objection s'impose : si on avait voulu suivre le Gouvernement dans cette voie, pourquoi ne pas adopter ce texte? Mais l'examen de la discussion est encore bien plus instructif. La Commission combattait le projet du Gouvernement et proposait le texte actuel : « Cette augmentation sera prise en considération. » Ainsi, dans la pensée de la commission, il fallait très nettement séparer les deux éléments de l'indemnité : la valeur vénale qui doit toujours parvenir au propriétaire et les dommages accessoires toujours compensables. « Nous n'avons pas voulu porter atteinte au droit de propriété en déposant dans la loi ce principe contraire à l'opinion des deux chambres (c'est la compensation totale). Nous avons donc écarté l'amendement du Gouvernement. »

Voilà qui est net. Le comte Portalis avait contre le Ministre des travaux publics soutenu le système de la Commission : « On ne conçoit pas, dit-il avec juste raison, une vente sans un prix de vente et moins encore quand la vente n'est pas volontaire. » Le président Boyer fut totalement du même avis : « Il me semble, dit-il, qu'il est absolument nécessaire que le propriétaire reçoive d'abord le montant de la valeur de l'objet dont il est exproprié. »

Mais dans cette discussion le comte Portalis vint apporter des arguments juridiques. Puisque l'administration doit faire des offres et que le jury ne peut descendre dans l'allocation au-dessous des offres de l'administration : « Je dois admettre, dit-il, que l'administration fait des offres dans tous les cas, que dans tous les cas elle évalue le prix de vente et en fait l'offre ; car je ne pourrais admettre qu'elle ferait des offres en disant qu'elle entend n'en donner aucun prix, mais compenser par la plus-value l'expropriation requise. L'administration fait des offres telles qu'elle jugera convenable, et le jury, sans descendre de sa position, sans abdiquer sa dignité, acceptera les propositions de l'administration, s'il les juge suffisantes. Mais on ne peut admettre des offres sans chiffre, des offres qui consisteraient dans un futur contingent qui ne représente aucune valeur certaine et actuelle : ce ne seraient pas des offres. On a parlé de compensation, mais c'est abuser des mots et ce serait contraire à tous les principes du droit. Com-

ment ! vous voudriez compenser ? mais on ne compense que des qualités certaines, liquides, exigibles, et l'on compenserait le prix d'une propriété dont on dépouille le possesseur avec une espérance de plus-value, avec une valeur toute éventuelle ? Non, vous teniez au mot « compensation » et c'est précisément le mot et la chose qu'il exprime que la Commission a fait exclure. »

C'est sous l'impression de ces remarquables observations que le chancelier mit aux voix, et l'article de la Commission fut adopté.

En présence de cette discussion, il n'est pas possible de soutenir que le changement de rédaction de l'article 51 dénote un changement de système. C'est ce qu'expliqua très nettement le Ministre des travaux publics : « C'est une amélioration au système absolument défectueux de la loi de 1833 qui avait accumulé les incertitudes en disant : « Pourra être prise en considération ; » mais ce n'est pas une présomption législative, ce n'est qu'une recommandation, une apostille en quelque sorte pour le jury. »

Lès arguments juridiques ne sont pas moins puissants. En présence de l'article 545 du Code civil, il nous paraît impossible de décider que l'administration ait le droit de s'emparer d'un immeuble sans indemnité. D'autre part, l'article 38, § 3, de la loi de 1844 veut que le jury fixe le montant de l'indemnité, ce qui en suppose une, et le paragraphe 5, ainsi que le faisait remarquer le comte Portalis, que jamais elle ne doit être inférieure

aux offres que l'expropriant est toujours tenu de faire.

Enfin, comme l'indemnité doit être préalable, elle ne peut consister dans une plus-value qui n'atteindra peut-être son apogée que longtemps après la prise de possession par l'administration. Dans la pratique d'ailleurs, pour profiter de cette plus-value, il faudrait souvent que le propriétaire fit exécuter de coûteux travaux.

Il faut donc distinguer dans l'indemnité d'expropriation deux éléments : d'un côté la valeur vénale de la propriété, de l'autre la moins-value que l'expropriation partielle fait subir à l'immeuble exproprié ; la plus-value ne pourra jamais compenser que cette moins-value, que la réparation du préjudice souffert, et non la valeur vénale de la propriété enlevée.

Examinons maintenant la Jurisprudence. Le premier arrêt que nous ayons sur la matière (Cass., 21 août 1839, Dalloz, 1839, 4, 257) confirme notre manière de voir : « Attendu que c'est uniquement pour offrir au jury un contrepoids à l'exagération probable de cette partie de l'indemnité (l'attendu précédent avait parlé de cette moins-value) que l'article 51 a été introduit dans la loi du 7 juillet 1833 ; que, si, aux termes de cet article, le jury est autorisé à « prendre en considération dans l'évaluation l'augmentation de valeur immédiate et spéciale que l'exécution des travaux pourra procurer au restant de la propriété, » il n'est pas pour cela dispensé d'évaluer une indemnité qui est la conséquence nécessaire de l'expropriation même, ni autorisé à com-

penser et absorber cette indemnité par le montant arbitraire et indéfini d'une plus-value purement conjecturale, incertaine et qui pourra être démentie par l'événement, etc. »

Au contraire, les arrêts des 28 février 1848 (Dalloz, 48, 5, 186) et 26 janvier 1857 (Dalloz, 57, 1, 44) se contentent d'exiger l'allocation d'une indemnité quelconque. Tel est le système actuellement suivi : Cass., 28 juillet 1879, Dalloz, 80, 1, 81.

Donc, la Cour de cassation permet bien de faire descendre le chiffre de l'indemnité au-dessous de la valeur vénale de la parcelle enlevée, mais elle n'autorise pas à refuser toute indemnité. Elle autorise par conséquent une compensation partielle. Mais il faut une limite, et quelle est l'utilité de la règle que le jury doit allouer une indemnité à l'exproprié, tout en prenant en considération la plus-value acquise au restant de sa propriété, si elle est remplie dès qu'une indemnité est accordée, quelque faible qu'elle soit?

Comment expliquer cette jurisprudence? Peut-être par ce fait qu'il est impossible de poser une règle absolue dans un sens ou dans l'autre sans s'exposer à des conséquences injustes. La plus-value ne peut exactement s'apprécier ni sûrement, car elle est variable et conjecturale, et quand le jury estime qu'elle est dix ou vingt fois supérieure à l'indemnité à laquelle l'exproprié a droit, il peut sans scrupule refuser tout dédommagement, puisqu'en supposant que la plus-value reste

notablement au-dessous de toutes les prévisions, elle dépassera encore le montant du préjudice, et que, par conséquent, ce qui serait alloué par surcroît au propriétaire servirait à l'enrichir, non à l'indemniser. Mais plus l'écart entre les deux termes de comparaison sera faible, plus il faudra faire la part large à l'imprévu.

Ainsi l'expropriant offre souvent une indemnité illusoire, une indemnité d'un franc. Ce sera une question de fait de savoir si, quand le jury fait droit aux offres de l'expropriant, sa décision doit être cassée comme ayant indirectement supprimé toute indemnité ; ou, au contraire, si elle doit être maintenue comme ayant satisfait au vœu de la loi.

SECTION II. — USUFRUITIERS, USAGERS
ET EMPHYTHÉOTES.

Tout intéressé a droit à une indemnité distincte, mais nous avons vu que l'article 39, § 2, limitait ce principe par une exception : une indemnité unique est due pour le nu-propriétaire et pour l'usufruitier, indemnité qui doit être réglée d'après la valeur de l'immeuble, c'est-à-dire en tenant compte des valeurs réunies de l'usufruit et de la nue propriété : Cass., 16 mars 1864, Dalloz, 64, 5, 168.

Quelles sont les raisons que l'on peut donner de cette dérogation ? Une nue propriété et un usufruit forment un tout pour les deux parties duquel il est bien

difficile de reconnaître une valeur et par conséquent une indemnité distinctes.

En outre il est conforme à la volonté de celui qui a établi l'usufruit, conforme même à l'intention présumée des parties de les laisser dans leurs situations respectives.

Enfin, l'expropriant pourra peut-être y trouver son compte, une indemnité unique étant d'ordinaire moins forte que le montant de deux indemnités, et cela sans que les intéressés éprouvent le moindre préjudice.

Mais, avons-nous dit, il y a des cas où, forcément, deux indemnités distinctes doivent être fixées. Quels sont ces cas ?

Tout d'abord, lorsque l'usufruit ne s'étend qu'à une partie de l'immeuble ; il est alors conforme à l'article 39, § 1^{er}, de fixer deux indemnités, l'une pour la partie non grevée, l'autre pour la partie soumise à l'usufruit. Nous ne croyons pas cependant que la loi fasse une obligation au jury de faire droit aux conclusions prises en ce sens par les parties.

On doit encore, mais ici c'est une obligation, fixer deux indemnités toutes les fois que l'expropriation cause à l'usufruitier un préjudice personnel et direct : « Attendu, dit un arrêt de Cassation du 16 mars 1864, que, si, à l'égard d'un propriétaire occupant l'immeuble dont il est exproprié, une indemnité unique est réputée comprendre tous les éléments du préjudice causé par l'expropriation, la même présomption ne saurait être

admise lorsqu'il s'agit de la réparation d'un dommage étranger à l'évaluation de l'immeuble et n'étant susceptible d'augmenter ni de diminuer cette évaluation; que le préjudice particulier de déplacement causé à l'usufruitier par la nécessité de quitter les lieux qu'il occupe n'est pas de nature à pouvoir être pris en considération dans l'évaluation totale de l'immeuble ni à influencer sur son prix; qu'ainsi l'usufruitier n'obtiendrait aucune rémunération à raison de ce préjudice, si son droit se bornait à prendre sa part d'usufruitier sur le prix de l'immeuble évalué comme si le préjudice n'eût pas existé; que, si, au contraire, le dommage causé à l'usufruitier était accepté par le jury comme formant un des éléments de l'évaluation totale, le capital profitant à la nue propriété se trouverait accru par une part à prendre sur la somme allouée en réparation d'un préjudice dont cette nue propriété n'aurait pas eu à souffrir; que ce résultat est inadmissible, et que, quand entre deux ayants droit à l'indemnité le préjudice causé à un seul des deux sert de fondement à une portion de l'indemnité, cette portion ne peut pas profiter au coïntéressé étranger au préjudice, etc. » Cass., 16 mars 1864, déjà cité.

Il nous semble juste que tous les dommages qui sont la conséquence de la situation personnelle de chacun des expropriés conservent dans leur réparation le même caractère singulier.

Il en sera ainsi soit, comme dans le cas précédemment cité, quand l'usufruitier habite l'immeuble, pour

l'indemnité de déplacement, soit encore lorsqu'il exerce une industrie dans l'immeuble, pour la partie de l'indemnité afférente au dommage que l'expropriation lui cause personnellement : Trib. civ. Lyon, 9 avril 1870, Dalloz, 71, 3, 24, soit enfin lorsque l'usufruitier réclame une indemnité afférente aux récoltes pendantes, auxquelles seul il a droit, et qu'il a été empêché de recueillir, sans qu'il soit de sa faute, par suite de l'expropriation : Cass., 2 mai 1882, Dalloz, 84, 1, 296.

Remarquons d'ailleurs que tous ces arrêts n'examinent la question qu'à un point de vue ; mais, de même, le nu-propriétaire pourrait avoir droit à une indemnité spéciale dont la jouissance exclusive lui sera attribuée, par exemple pour le rétablissement des clôtures et les frais de remploi.

L'usufruitier est tenu de fournir caution, alors même qu'il en serait dispensé par le titre constitutif : ce qui se comprend parfaitement, les conditions n'étant plus les mêmes et les risques étant augmentés. Seuls en sont dispensés les père et mère ayant l'usufruit légal des biens de leurs enfants.

Mais, s'il doit caution, il peut arriver que l'usufruitier ne la donne pas pour toute l'indemnité. Il est bien certain en effet que, dans le cas où le jury lui accorde une indemnité distincte à cause d'un préjudice personnel et direct, le nu-propriétaire n'ayant aucun droit sur cette partie de l'indemnité, l'usufruitier n'est pas tenu pour elle de fournir caution.

D'après le système qui veut que l'emphythéote soit traité comme l'usufruitier, une seule indemnité sera allouée au bailleur et à l'emphythéote. S'il y a contestation sur ce point entre l'expropriant et l'exproprié, cette contestation donne naissance à un litige sur le fond du droit. « Le jury, dit un arrêt de Cassation du 19 juillet 1843, est astreint à faire un règlement qui pourvoit aux deux hypothèses, c'est-à-dire à déterminer d'un côté l'indemnité pour le cas où il serait décidé qu'il y avait lieu de n'en accorder qu'une seule sur laquelle le propriétaire et l'emphythéote auraient à faire déterminer plus tard leurs droits, et d'un autre côté à faire deux indemnités distinctes pour le cas où il serait jugé qu'une indemnité spéciale revenait à chacun d'eux. » Cass., 19 juillet 1843, Dalloz, 44, 1, 47.

Mais l'emphythéote peut se trouver dans la même situation que l'usufruitier : l'expropriation peut lui causer un préjudice personnel et direct. Dans ce cas, même solution que pour l'usufruitier : deux indemnités devront être fixées. Nous ne citerons que le cas où l'emphythéote aurait élevé des constructions sur le terrain soumis à l'emphythéose.

SECTION III. — LOCATAIRES ET FERMIERS.

Après avoir traité quelques questions générales, nous diviserons ce chapitre, comme celui relatif au propriétaire, en deux parties, et nous nous occuperons succes-

sivement de l'expropriation totale et de l'expropriation partielle.

L'allégation justifiée d'un bail verbal en dehors de tout cas de fraude, ou la production d'un acte sous seing privé non enregistré, est-elle suffisante pour consacrer le droit du locataire à indemnité ?

Si nous examinons la jurisprudence, le droit du locataire à indemnité existe aussi bien pour le locataire verbal que pour celui qui est en possession d'un bail écrit: Cass., 23 novembre 1880, Dalloz, 81, 1, 268.

Mais, quand le locataire produit un bail, doit-il justifier de la date certaine ?

Les premiers arrêts, invoquant les articles 1328 et 1750 du Code civil, ont soutenu la nécessité de la date certaine: Cass., 2 février 1847, Dalloz, 47, 1, 73.

Mais la négative a été définitivement adoptée par la Cour de cassation, après avoir été admise par plusieurs arrêts de Cours d'appel: Lyon, 7 août 1855, Dalloz, 56, 2, 102; Cass., 17 avril 1861, Dalloz, 61, 1, 145.

Telles sont aussi les solutions qu'il faut admettre en doctrine. En effet, toute personne qui souffre un préjudice direct et immédiat doit être indemnisée; or, sans l'expropriation, les locataires sans bail écrit seraient restés dans les lieux loués; le préjudice est donc démontré. D'autre part, l'expropriant ne peut agir comme un propriétaire ordinaire; achetant pour démolir, il ne peut user du droit commun de donner congé quand bon lui semble. Enfin, c'est bien d'une question

de preuve dont il s'agit ici ; or, la preuve en matière d'expropriation n'est-elle pas moins rigoureuse qu'en toute autre matière, témoin l'article 48 ?

Voilà les raisons pour ainsi dire de sentiment qui justifient notre manière de voir. Mais on peut juridiquement combattre la thèse adverse. L'expropriation est bien un fait purement volontaire de la part de l'expropriant dont il résulte un engagement quelconque envers un tiers. Or, c'est la définition même que donne l'article 1371 du Code civil des quasi-contrats ; eh bien, en cas de quasi-contrat, quelle est la règle de preuve qui s'applique ? L'article 1348 : « Elles (ces règles) reçoivent exception (c'est-à-dire que l'on peut employer la preuve testimoniale) toutes les fois qu'il n'a pas été possible au créancier de se procurer une preuve littérale de l'obligation qui a été contractée envers lui. Cette seconde exception s'applique : 1° aux obligations qui naissent des quasi-contrats, etc. »

Pour écarter l'article 1328, nous dirons seulement que l'expropriation est un cas de force majeure et que l'expropriant n'est pas un tiers, car il est directement débiteur de l'indemnité à raison du préjudice dont il s'agit de fournir la preuve. Quant à l'article 1725, il ne peut non plus s'appliquer ici, puisque l'article 1743 qui défend l'expulsion ne peut en cas d'expropriation recevoir son application. Il faut donc admettre qu'en matière d'expropriation il y a exception aux règles générales.

Nous devons maintenant rechercher l'effet de la clause fréquemment insérée dans les baux, et suivant laquelle, en cas de vente, d'aliénation, le bailleur peut expulser le fermier ou locataire sans dommages-intérêts.

Si la clause a formellement prévu le cas d'expropriation, d'après la jurisprudence il n'y a pas de doute, elle doit s'appliquer (Cour de Paris, 25 décembre 1859, Sirey, 60, 2, 311). MM. de Lalleau et Joussetin (tome I, page 360) prétendent de même que dans ce cas l'expropriant est en droit de refuser toute indemnité : « Lorsque, disent-ils, par son bail, un locataire a renoncé envers le propriétaire à réclamer aucune indemnité en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, l'administration est fondée à se prévaloir de cette clause pour refuser toute indemnité à ce locataire; elle n'a pas même besoin de justifier d'une subrogation légale ou conventionnelle dans le droit du propriétaire. Ce locataire ayant reconnu que l'expropriation ne lui cause aucun préjudice, l'administration ne lui doit aucune indemnité. » Nous discuterons tout à l'heure la valeur de ces arguments, mais voyons de suite l'état de la jurisprudence pour le cas où l'hypothèse de l'expropriation n'a pas été formellement prévue.

Le Tribunal de la Seine et la Cour de Paris avaient déclaré que les locataires n'avaient aucun droit à l'indemnité que le jury avait hypothétiquement fixée, lors-

que le cas serait présenté devant eux (Paris, 24 février 1860, Dalloz, 61, 2, 28), et la Cour de cassation avait confirmé par arrêt du 13 mars 1861, Dalloz, 61, 1, 396.

La dernière jurisprudence au contraire décide, avec raison selon nous, que la clause ne s'applique pas au cas d'expropriation : « Considérant, dit l'arrêt de la Cour de Paris du 22 décembre 1891, que le locataire d'un immeuble dont le bail est résolu par le fait de l'expropriation, tient de la loi un droit absolu à une juste et préalable indemnité; que la renonciation à un droit ne se présume pas; qu'il s'ensuit que l'expropriant qui veut se soustraire à l'obligation légale du paiement de l'indemnité doit établir d'une façon certaine et précise que le locataire exproprié a renoncé à son droit; que la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest ne fait pas cette preuve à l'égard de L...; que, s'il a été dit dans le bail du 1^{er} décembre 1878 qu'en cas de vente « le preneur devait laisser les acquéreurs prendre possession des parties vendues sans aucune indemnité pour semences, fumiers, récoltes, ni cause quelconque, » il est manifeste, d'après les termes mêmes de la clause invoquée et l'ensemble de l'acte, que cette stipulation n'avait pour but que de faciliter entre les mains de la dame M... la libre disposition par vente de propriété et de régler dans cette unique prévision et dans son seul intérêt ses droits vis-à-vis du preneur; que le risque pris à sa charge par ce dernier, qui, après en avoir me-

suré l'exacte étendue, suivait la loi de son bailleur, ne saurait être arbitrairement augmenté; que la convention n'a point été faite en vue d'une éviction par expropriation qui n'était pas plus dans les prévisions du locataire que dans celles du propriétaire, les droits de l'un et de l'autre étaient, dans ce cas, expressément réglés et garantis par la loi; que la prétention de la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest ne serait admissible qu'autant que la dame M., qui n'avait d'ailleurs aucun intérêt à le faire, aurait stipulé dans l'intérêt éventuel de ladite Compagnie, en termes précis et formels; considérant enfin que, s'il est vrai que, suivant les règles du droit commun, l'expropriant est vis-à-vis du locataire l'ayant cause du bailleur exproprié, ce principe, dans l'espèce, par suite de l'interprétation et l'application par la Cour de la convention du 28 septembre 1878 qui révèle clairement la commune intention des parties, est sans application utile à la cause. — Cour de Paris, 22 décembre 1891, Dalloz, 92, 2, 40.

Dans l'un comme dans l'autre cas, nous déciderons que ces clauses n'ont aucun effet dans les rapports de l'expropriant et de l'exproprié.

En effet, l'expropriant ne pourrait se prévaloir des stipulations faites par l'exproprié que si l'exproprié avait stipulé dans l'intérêt de l'expropriant, ou si l'expropriant était l'ayant cause de l'exproprié.

Dans le premier cas, comme la première condition à la validité des stipulations pour autrui est que les par-

ties contractantes aient réellement eu en vue de procurer un profit à un tiers et que l'on ne peut supposer qu'il y ait communauté d'intérêts entre l'expropriant et l'exproprié d'après la nature même des choses, comment interpréter cette clause ?

Elle est introduite tout simplement pour assurer le maintien des locations en cas d'expropriation partielle, ou s'affranchir du recours de l'article 24, mais non pour cumuler les deux indemnités, ou en faire profiter l'administration.

Si c'est comme ayant cause, la dette du bailleur est de faire jouir le fermier; donc l'expropriant serait personnellement obligé, sous peine de dol, d'entretenir le bail, puisque la transmission ne peut avoir lieu que pour la stipulation et la promesse, et non pour la stipulation seulement, en faisant abstraction de la promesse. Or, comme l'expropriant peut expulser le locataire, il n'a pas le droit de se prévaloir des stipulations faites par l'exproprié.

§ 1^{er}. — *Expropriation totale.*

Tout comme dans le cas où l'indemnitaire est un propriétaire, il y a deux manières de calculer l'indemnité, si le locataire est un commerçant ou un industriel, ce qui est le cas le plus intéressant.

Elles sont d'ailleurs d'inégale valeur. L'on pourrait se borner à fixer un chiffre représentant en bloc la valeur du fonds. Mais la somme ainsi obtenue a l'inconvé-

nient d'être bien inférieure à celle qu'il faudrait pour réinstaller à nouveau le fonds ; aussi cette méthode est-elle rarement employée, faute d'indemniser complètement les locataires.

La seconde méthode, la plus fréquemment employée, est la suivante : on fait la somme de tous les frais nécessaires pour réinstaller le fonds autre part.

Quels sont les éléments que l'on fait alors entrer dans le calcul ?

Tout d'abord et s'il y a lieu, l'augmentation de loyer qui se calcule en multipliant le chiffre de l'augmentation subie par année, par le nombre d'années que le bail avait encore à courir au moment de l'expropriation. De ce chiffre on déduit l'escompte, mais on augmente d'un dixième pour l'augmentation proportionnelle que subissent certaines dépenses (contributions et patente) qui croissent avec le loyer.

On y ajoute les frais de déménagement et de réinstallation. Or, le renchérissement étant général, et comme l'on doit suivre le goût du jour, la réinstallation est beaucoup plus coûteuse que l'achat d'un fonds. Cette dernière manière de calculer l'indemnité est donc la seule qui indemnise complètement le locataire. On ajoute encore le chômage ; pendant la réinstallation il y a interruption complète de travail et, partant, de bénéfices. Le calcul de ce dommage particulier est facile : on prend, étant donné le chiffre des affaires, le montant

des bénéfices nets qui auraient été réalisés pendant le temps du chômage.

Le dernier élément du calcul est la perte de la clientèle.

§ 2. — *Expropriation partielle.*

En cas d'expropriation partielle, le locataire jouit-il du droit d'option qui lui est accordé par l'article 1722 du Code civil ?

Voici cet article : « Si, pendant la durée du bail, la chose louée est détruite en totalité par cas fortuit, le bail est résilié de plein droit ; si elle n'est détruite qu'en partie, le preneur peut, suivant les circonstances, demander ou une diminution de prix ou la résiliation même du bail. Dans l'un et l'autre cas il n'y a lieu à aucun dédommagement. »

L'assimilation ne saurait faire de doute, car tout le monde reconnaît que l'expropriation est bien un cas fortuit dans les rapports du propriétaire et du locataire. Donc, le locataire jouira du droit d'option prévu par l'article 1722.

Mais la disposition de l'article 1722, qui interdit au locataire de réclamer des dommages-intérêts, doit-elle s'appliquer également au cas d'expropriation ? Non, très certainement aussi ; car, à l'égard de l'expropriant, l'expropriation n'est pas un cas fortuit, mais un acte volontaire.

SECTION IV. — LOCATAIRES TENANT LEURS DROITS
DE CONTRATS SPÉCIAUX.

Il y a des locataires qui tiennent leurs droits de contrats spéciaux. Parmi ces contrats il en est qui suivent les règles des baux ordinaires : ce sont les baux à longues années et les baux à vie ; nous n'avons plus à nous en occuper.

D'autres suivent les règles spéciales au bail à rente : ce sont le champart, le bail à rente colongère et le bail à locatairie perpétuelle qui a été assimilé au bail à rente par le décret de l'Assemblée constituante du 18 décembre 1790, art. 48.

Enfin, le bail à domaine congéable suit encore des règles spéciales.

Nous allons nous occuper successivement du bail à rente et du bail à domaine congéable.

§ 1^{er}. — *Bail à rente.*

Pothier a ainsi défini le bail à rente : « Le contrat aux termes duquel l'une des parties baille et cède à l'autre un héritage ou quelque droit immobilier et s'oblige à le lui faire avoir à titre de propriétaire sous la réserve qu'elle fait d'un droit de rente annuelle d'une certaine somme d'argent ou d'une certaine quantité de fruits qu'elle retient sur ledit héritage et que l'autre partie s'oblige réciproquement envers elle de lui payer tant qu'elle possédera ledit héritage. »

D'après le Code civil, la rente est essentiellement rachetable, mais les parties peuvent convenir que le rachat ne pourra avoir lieu qu'après un certain temps qui jamais ne pourra excéder 30 ans.

A. Expropriation totale.

C'est au preneur qu'appartiendra l'indemnité principale représentative de la valeur de l'immeuble dont il est propriétaire, mais sur cette indemnité le preneur remboursera au bailleur le capital de la rente.

Nous avons vu que par une clause spéciale du contrat les parties pouvaient consentir à ce que le remboursement n'ait pas lieu avant 30 ans.

Qu'arrivera-t-il si l'expropriation arrive avant l'expiration du temps ainsi fixé ?

Le preneur pourra néanmoins exiger le remboursement, car l'expropriation est une sorte de cas fortuit qui modifie les termes de la convention primitive.

Mais si le preneur n'exige pas le remboursement ? L'indemnité sera alors placée et le bailleur prélèvera la rente sur les intérêts.

Dans tous les cas où le remboursement aura lieu, il s'effectuera suivant les règles édictées par le Code civil pour les rentes foncières.

Mais, en dehors de cette indemnité principale qui va au preneur, il pourra y avoir lieu à des indemnités accessoires, exigibles tantôt par le preneur, tantôt par le bailleur, qui pourrait, lui, avoir intérêt à recevoir une rente

à la place du capital, préjudice qui est surtout apparent lorsque le bailleur a fait insérer la clause prévue par l'article 530, § 3, du Code civil, le remboursement ne pouvant avoir lieu avant un certain terme.

B. Expropriation partielle.

En ce cas, le bailleur peut-il exiger le rachat total de la rente en se fondant sur ce que les garanties sont diminuées et que la rente est due pour chaque partie de l'héritage?

Non, car l'expropriation est un cas de force majeure qui n'a pu priver le preneur du droit de ne racheter la rente qu'à sa volonté. Tout ce que le bailleur peut faire, c'est requérir soit le placement de l'indemnité pour lui servir de garantie supplémentaire, soit le rachat d'une quantité proportionnée du bien exproprié.

§ 2. — *Bail à domaine congéable ou à convenant.*

C'est un contrat par lequel un propriétaire donne la jouissance d'un fonds à un fermier appelé domainier, qui s'engage à payer une redevance annuelle ou rente convenancièrè et à faire certaines améliorations ou constructions.

D'après la loi des 7 juin-6 août 1791, le droit de donner congé est réciproque.

Deux indemnités sont dues : l'une au bailleur demeuré propriétaire pour la valeur du sol, l'autre au domainier pour le remboursement de la valeur des

constructions et améliorations (appelées dans ce cas spécial des superficies) ainsi que des labours et engrais.

Cette dernière indemnité est précisément celle à laquelle le domainier a droit quand le bailleur exerce le congément. Il aura droit en outre au dommage que pourra lui causer la résiliation anticipée de son bail.

Vu :

Le Doyen,
GARSONNET.

Vu :

Le Président,
BERTHÉLÉMY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE

Le principe d'indemnisation en matière d'expropriation et son application historique.

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — Justification économique de l'expropriation.	7
CHAPITRE II. — Justification juridique de l'expropriation	11
CHAPITRE III. — Les dommages et l'expropriation	16
CHAPITRE IV. — Nature, caractères généraux et limites de l'indemnité.	29
<i>Section première.</i> — Nature	29
<i>Section II.</i> — Caractères généraux	39
§ 1 ^{er} . — L'indemnité doit être préalable	39
§ 2. — L'indemnité doit être juste.	50
§ 3. — L'indemnité doit être claire, certaine et complète.	57
A. — Claire et certaine.	57
B. — Complète	58
§ 4. — L'indemnité doit être distincte	60
<i>Section III.</i> — Limites de l'indemnité	63
CHAPITRE V. — L'indemnité dans les diverses lois sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.	67

DEUXIÈME PARTIE

L'indemnisation dans la législation actuelle.

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — Qui a droit à l'indemnité ? . . .	73
<i>Section première.</i> — Quels sont les principaux intéressés ?	74
§ 1 ^{er} . — Quels sont les intéressés qui ont droit à une indemnité spéciale ? . . .	77
§ 2. — Quels sont les intéressés qui n'ont qu'un droit sur l'indemnité ? . . .	84
<i>Section II.</i> — Quels sont les moyens que chacun des principaux intéressés doit employer pour conserver son droit ? . . .	85
<i>Section III.</i> — Indemnités hypothétiques, alternatives et éventuelles.	99
CHAPITRE II. — Qui fixe l'indemnité ?	108
Les jurys, critiques, projets	117
CHAPITRE III. — Comment doit-on fixer l'indemnité ? . .	133
<i>Section première.</i> — Propriétaires	133
§ 1 ^{er} . — Expropriation totale	133
A. — Valeur vénale	134
B. — Dommages dont on doit restitution. . .	141
§ 2. — Expropriation partielle	144
A. — Diminution de valeur et dommages apportés par l'expropriation partielle. . . .	144
B. — Réquisition d'acquisition totale	147
C. — Plus-value	152
<i>Section II.</i> — Usufruitiers, usagers et emphytéotes. .	161
<i>Section III.</i> — Locataires et fermiers	165
<i>Section IV.</i> — Locataires tenant leurs droits de contrats spéciaux	174

